



**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
12 March 2004
Russian
Original: English

**Постоянный форум по вопросам
коренных народов**

Третья сессия

Нью-Йорк, 10–21 мая 2004 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

Мандатные области

**Межучрежденческая группа поддержки по вопросам
коренных народов**

**Доклад о добровольном предварительном и осознанном
согласии****

Резюме

Во исполнение рекомендаций, вынесенных Постоянным форумом по вопросам коренных народов на его второй сессии и согласованных на совещании Межучрежденческой группы поддержки, проведенном в Женеве в сентябре 2003 года, Программа развития Организации Объединенных Наций возглавила работу по координации подготовки нижеследующего доклада. Цель настоящего доклада состоит в том, чтобы положить начало предметному обсуждению вопроса о добровольном предварительном и осознанном согласии.

* E/C.19/2004/1.

** Задержка с представлением настоящего документа объясняется необходимостью включения в него последней информации.



Справочная информация и контекст

1. В контексте растущего признания прав коренных народов принцип дачи коренным населением добровольного предварительного и осознанного согласия на осуществление проектов и планов развития, способных повлиять на его жизнь, сформировался в качестве желаемого стандарта, который должен применяться при защите и поощрении их прав в процессе развития.
2. Международно признанного определения этого принципа или механизма его реализации не существует; однако, поскольку учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций стремятся наращивать свои партнерские связи с коренными народами, этот принцип получает отражение, например, во многих программных мероприятиях, проводимых Организацией Объединенных Наций в интересах коренных народов и/или вынужденных переселенцев.

Методология

3. В адрес всех координаторов по работе с коренным населением в системе Организации Объединенных Наций был направлен вопросник. Для системы Организации Объединенных Наций он служил руководством в деле выяснения того, как принцип добровольного предварительного и осознанного согласия понимается и применяется программами, фондами и учреждениями Организации Объединенных Наций. В нем содержались следующие вопросы:

1. Как ваша организация понимает принцип «добровольного предварительного и осознанного согласия»?
 2. Какая работа проводится в вашей организации в целях обеспечения более глубокого понимания этого принципа и связанных с ним вопросов?
 3. В каких областях деятельности он применяется и каким образом?
 4. Просьба привести примеры его применения на директивном уровне.
 5. Применяется ли он непосредственно в работе с коренным населением? Если да, то как и где он применяется (например, в политике, соглашениях и т.д.)?
 6. Как он применяется на уровне разработки проектов?
 7. Обеспечивается ли его эффективное осуществление с помощью конкретных и четких механизмов?
 8. Поделитесь опытом в применении этого принципа вашей организации.
4. Из 18 откликнулись 9 учреждений: 7 из них прислали свои ответы на вопросник, а 2 учреждения указали, что фигурирующие в нем вопросы не имеют прямого отношения к их работе. Необходимо также отметить, что присланные ответы могут не отражать официальной позиции или заявления учреждения по данному вопросу.
5. Свои ответы прислали следующие учреждения.
- а) Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН);

- b) Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА);
- c) Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО);
- d) Международная организация труда (МОТ);
- e) Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР);
- f) Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ);
- g) Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ).

Основные результаты

6. Хотя ни одно из указанных учреждений не дало формального официального определения вышеупомянутому принципу, все они признают наличие неразрывной связи между этим принципом и принципом прав человека. Поскольку Организация Объединенных Наций проводит линию на интеграцию прав человека во все аспекты своей работы, вопросы, касающиеся участия и консультации, приобретают ключевое значение для разработки, осуществления и оценки любого мероприятия. Эффективное участие и консультации рассматриваются как имеющие ключевое значение для соблюдения принципа добровольного предварительного и осознанного согласия. Этот принцип также в разной степени получает отражение в политике и соглашениях. В целях углубления понимания применения этого принципа в отношении коренных народов система Организации Объединенных Наций осуществляет широкий круг мероприятий, в том числе организует консультативные совещания, семинары и форумы и проводит аналитическую работу.

7. Что касается механизма его реализации, то на примере некоторых учреждений видно, что принцип добровольного предварительного и осознанного согласия применительно к коренным народам чаще всего проводится в жизнь в каждом конкретном случае в соответствии с общими указаниями, правовыми документами и правилами, которыми эти учреждения руководствуются в своей работе. Ход его реализации, равно как и трудности на этом пути, зависят от политической обстановки в стране и от силы ее гражданского общества, а также от способности и умения отделений Организации Объединенных Наций в странах сотрудничать с правительствами этих стран. На практике, если нет соответствующей административно-правовой базы, существует мало механизмов, с помощью которых можно давать оценку эффективности реализации принципа добровольного предварительного и осознанного согласия.

8. По мнению учреждений, при разработке программ и/или продуктов культурным потребностям уделяется все больше внимания. Более половины опрошенных относят к числу первоочередных задачу предоставления общинам коренных народов возможности выбирать, разрабатывать и осуществлять собственные и пользующиеся у них спросом проекты. Среди

основных задач упоминаются повышение знания персоналом Организации Объединенных Наций и коренными народами вопросов, касающихся дачи добровольного предварительного и осознанного согласия, а также необходимость включения представителей коренных народов в состав руководящих органов и обеспечение их активного участия в работе последних. Кроме того, внимание также обращается на проблемы с представительством, т.е. на то, кто именно говорит и от чьего имени, и на необходимость распространения и использования данных в том, что касается прав интеллектуальной и культурной собственности.

А. Программа развития Организации Объединенных Наций

1. Как ваша организация понимает принцип добровольного предварительного и осознанного согласия?

9. ПРООН понимает принцип добровольного предварительного и осознанного согласия в контексте своей политики вовлечения, проводимой под девизом «ПРООН и коренные народы: политика вовлечения, 2001 год». В соответствии с этой политикой особое внимание уделяется необходимости налаживания с коренными народами партнерских отношений в рамках транспарентного и массового процесса, преследующего цель обеспечения широкого участия и защиты прав коренного населения. Упор делается на роли, которую способна играть ПРООН в создании потенциала, налаживании и развитии диалога и выдвижении инициатив во взаимодействии с правительствами стран, коренными народами и другими негосударственными субъектами. Она также подробно регламентирует порядок проведения консультаций как по проектам, предназначенным для коренных народов, так и по любым другим проектам, которые могут затрагивать их интересы. Проведение этой политики имеет ключевое значение для реализации принципа добровольного предварительного и осознанного согласия в деятельности ПРООН.

10. ПРООН инкорпорировала этот принцип в свою политику вовлечения в дела коренного населения. Эта политика уходит своими корнями в сформулированную ПРООН в 1998 году политику интеграции прав человека и задач устойчивого развития, а также в основополагающие принципы реформы Организации Объединенных Наций 1997 и 2000 годов.

11. В своей политике ПРООН применяет этот принцип в трех областях: в контексте планирования и составления программ развития, при решении вопросов переселения и в области знаний, которыми обладают коренные народы.

12. В соответствии с этой политикой ПРООН, инкорпорируя право на развитие в свою работу, способствует всестороннему участию коренных народов в процессе развития и учету нужд коренных народов при разработке планов развития и принятии решений. Указанное право является особенно важным для коренных народов, поскольку на практике развитие, как правило, навязывалось их общинам извне, что нередко приводило к нарушению их права на развитие и, как следствие, к нанесению ущерба их родовым землям и водным и природным ресурсам (пункт 27).

13. Руководствуясь положениями конвенций Организации Объединенных Наций, например Конвенции № 169 Международной организации труда (МОТ),

ПРООН поощряет и поддерживает право коренных народов на дачу добровольного предварительного и осознанного согласия в том, что касается планов и программ развития, которые могут затрагивать их интересы (пункт 28).

14. В особом внимании нуждаются вопросы, касающиеся переселения, особенно когда речь идет о любой форме перемещения населения, которое имеет целью или результатом ущемление прав коренных народов, и любой форме ассимиляции или интеграции другими культурами либо о навязывании коренному населению образа жизни без добровольного предварительного и осознанного согласия с его стороны (пункт 41).

15. Проекты, преследующие цель получения и использования знаний коренных народов, должны предусматривать меры, способствующие признанию этих знаний в качестве интеллектуальной и культурной собственности, а также меры, препятствующей распространению этих знаний без предварительного осознанного согласия на это со стороны их носителей. К реализации указанных мер должны привлекаться женщины коренных народов, поскольку именно они являются основными хранительницами этих знаний, хотя они часто не извлекают никакой пользы из реализации проекта и/или оказываются обделенными при распределении выгод (пункт 63).

2. Какая работа проводится в вашей организации в целях обеспечения более глубокого понимания этого принципа и связанных с ним вопросов?

3. В каких областях деятельности он применяется и каким образом?

16. В целях обеспечения более глубокого понимания принципа добровольного предварительного и осознанного согласия и стимулирования обсуждения этого вопроса ПРООН на сессии, посвященной открытию Постоянного форума, организовала проведение параллельной дискуссии на тему «Коренные народы и развитие: важное значение добровольного предварительного и осознанного согласия».

17. Это предоставило возможность обсудить вопрос о необходимости получения добровольного предварительного осознанного согласия на разработку программ и планов развития, касающихся коренных народов. Центральное место в дискуссии занимал вопрос о значении, которое придается такому одобрению как на центральном, так и на низовом уровнях, а также о том, как оно соотносится с правом на развитие. Участники дискуссии говорили о том, как проводимые в интересах коренных народов кампании способствуют отражению этого принципа в международных стандартах и в национальном законодательстве, а также о продолжении борьбы за его отражение в других международных и национальных нормативно-правовых актах и политике.

18. В связи с большим интересом, который вызвала эта тема, ПРООН в ходе заседаний Рабочей группы по коренным народам в 2002 году вновь организовала параллельную дискуссию, посвященную принципу добровольного предварительного и осознанного согласия, в целях дальнейшего изучения и проработки данного вопроса.

19. Кроме того, часть средств, внесенных ПРООН в Фонд добровольных взносов для Постоянного форума по вопросам коренных народов, предназначалась для финансирования мероприятий по изучению вопросов реализации принципа добровольного предварительного и осознанного согласия, налажива-

ния обмена мнениями и сравнения сложившейся практики с практикой других партнеров Организации Объединенных Наций.

20. В 2002 году в Программу укрепления прав человека (ЮРИСТ), являющуюся совместной инициативой ПРООН и Управления Верховного комиссара по правам человека, был инкорпорирован специальный компонент по коренным народам. ЮРИСТ преследует цель наращивания национального потенциала в области поощрения и защиты прав человека и распространения противозащитного подхода к разработке программ развития. Целями компонента по коренным народам являются:

а) объединение усилий организаций коренных народов, организаций гражданского общества, ПРООН и правительств стран на выполнение и/или контроль за выполнением международных и национальных соглашений, которые либо закрепляют права коренных народов, либо имеют важное значение для коренных народов;

б) содействие развитию многостороннего диалога и выдвижению инициатив во взаимодействии с государственными органами и негосударственными субъектами, в том числе с представителями организаций коренных народов и организаций гражданского общества, способных вносить свой вклад в усиление взаимодействия и повышение уровня осведомленности в целях оказания воздействия на проводимую политику;

с) поддержка и/или участие в разработке экспериментальных программ, в которых упор делается на вопросах коренных народов.

21. Отличительной чертой этого компонента является правозащитный подход к мероприятиям, которым должна оказываться поддержка, а также обеспечение подлинного участия коренных народов в этом процессе развития. Для ЮРИСТ вопросы коренных народов являются отправным пунктом и исходной позицией. Одним из руководящих принципов компонента коренных народов является добровольное предварительное и осознанное согласие. В марте 2004 года должно начаться осуществление первого экспериментального проекта в Эквадоре.

22. Кроме того, у ПРООН есть группа по вопросам создания потенциала, которая занимается научно-исследовательской деятельностью, а также проводит работу, цель которой состоит в том, чтобы на основе широких подходов и процессов заручиться поддержкой местных сторон в выработке социально-экономической политики для сокращения масштабов нищеты в качестве неотъемлемого элемента реализации принципа добровольного предварительного и осознанного согласия. Эти инициативы преследуют цель активизации принимаемых на местах мер и использования всего богатства имеющихся на местах знаний и возможностей.

23. Являясь учреждением-исполнителем программ Глобального экологического фонда (ГЭФ), ПРООН оказывает странам помощь в выполнении ими обязательств по Конвенции о биологическом разнообразии. Несколько стран проводят оценку потенциала в отдельных приоритетных областях для определения своих потребностей в наращивании потенциала и установления конкретных приоритетов страны. Целью подготовки этих документов является не создание потенциала как такового, а определение потребностей, установление приоритетов и достижение консенсуса по конкретным вопросам на страновом уровне.

24. В число этих документов входят «Доступ и распределение выгод» и «Традиционные знания». Большинство страновых оценок говорит в пользу того, что принцип добровольного предварительного и осознанного согласия должен реализовываться до того, как дается разрешение на осуществление любой коммерческой/строительной деятельности в границах резервации или охраняемого района или в непосредственной близости от них.

4. Просьба привести примеры его применения на директивном уровне

25. В последнее время ПРООН работает над предназначенным для служебного пользования документом «Практические записки о доступе и распределении выгод и традиционных знаниях». В этом документе говорится о том, почему и каким образом ПРООН может оказывать странам и общинам поддержку в создании основы национальной политики и в разработке конкретных проектов, направленных на защиту и совместное использование традиционных знаний. Принцип добровольного предварительного и осознанного согласия в практических записках рассматривается именно в этом контексте. В них говорится, что, когда требуется заручиться согласием какой-либо местной общины или коренного населения, необходимо иметь четкое представление, о какой конкретно общине или коренном населении идет речь. Необходимо также иметь четкое представление о том, кто именно представляет общину или народ и дает согласие от их имени.

26. Кроме того, в Гватемале, например, национальные стратегические рамки Программы мелких субсидий ГЭФ были дополнены проведением политики, в соответствии с которой в первую очередь финансируются проекты, которые разрабатываются, предлагаются и реализуются коренными народами. Таким образом, на практике программа мелких субсидий ГЭФ непосредственно взаимодействует с этими народами, помогая им разрабатывать проекты, отвечающие их потребностям и требованиям ГЭФ.

6. Как он применяется на уровне разработки проектов?

27. Одним из конкретных результатов реформы Организации Объединенных Наций, начатой по инициативе ее Генерального секретаря, является создание основных координационных механизмов — Общего анализа по стране и Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, которые обеспечивают руководство в разработке общих страновых программ. Анализ и программы представляют собой инструменты, предназначенные для улучшения на страновом уровне координации и увязки мероприятий учреждений, входящих в состав Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития. Эти механизмы были одобрены Генеральной Ассамблеей и системой Организации Объединенных Наций в целом и в настоящее время внедряются в странах с помощью системы координаторов-резидентов. Они должны перейти со временем под ответственность правительств стран, рассчитаны на длительную перспективу и предполагают вовлечение широкого круга участников процесса развития, включая представителей гражданского общества. Анализ и программа предусматривают активное участие организаций гражданского общества на всех этапах этого процесса: от диалога по вопросам политики до разработки практических мероприятий и контроля за их осуществлением. Включение в анализ и программу прав человека способствует дальнейшему уточнению вышеуказанного принципа.

28. Например, в Гватемале разработка проектов по линии программы мелких субсидий ГЭФ начинается с ознакомления их бенефициаров с задачами и целями проекта, что является одним из требований и приоритетов ГЭФ. В ходе такого ознакомительного процесса его участники в любой момент могут воспользоваться услугами устных/письменных переводчиков, чтобы получить на родном языке разъяснения терминологии, задач и деталей проектов. Все учебные материалы адаптированы и изложены в доступной для понимания языковой и графической форме. В Коста-Рике, например, ПРООН оказала коренному населению помощь в проведении экологической экспертизы строительства на его территории Борукской плотины.

7. Обеспечивается ли его эффективное осуществление с помощью конкретных и четких механизмов?

29. Несмотря на отсутствие конкретных механизмов для его реализации или рассмотрения жалоб, важно отметить, что проводимая ПРООН политика вовлечения в дела коренных народов стимулирует создание при ПРООН на страновом уровне на базе существующей глобальной модели консультативных комитетов гражданского общества. Речь идет о важном механизме, в рамках которого руководители организаций гражданского общества и коренных народов могут вносить весомый вклад в разработку основной программы сотрудничества и выявлять возможности для проведения совместной информационно-пропагандистской работы по ряду приоритетных направлений.

30. ПРООН также стимулирует дискуссии с государственными и негосударственными субъектами, в том числе с представителями организаций коренных народов и гражданского общества, в рамках многосторонних инициатив, направленных на укрепление взаимодействия и повышение уровня осведомленности для оказания влияния на политику.

31. Такие механизмы способны играть ключевую роль в разъяснении принципа добровольного предварительного и осознанного согласия, а также стимулировать обсуждение вопросов его реализации, обеспечивать, чтобы принцип добровольного предварительного и осознанного согласия получал отражение в планах развития, и бить тревогу, когда этот принцип не принимается во внимание.

8. Поделитесь опытом применения этого принципа в вашей организации

32. Важнейшим аспектом принципа добровольного предварительного и осознанного согласия является своевременное проведение консультаций с общинами коренного населения.

33. Опыт ПРООН говорит о том, что с общинами коренного населения консультации должны проводиться на ранних этапах разработки программ. Проведение консультаций с общиной по уже полностью разработанной программе и стремление заручиться ее согласием в нереальные сроки явно противоречили бы принципу добровольного предварительного и осознанного согласия. На практике ПРООН приходилось на значительный срок откладывать осуществление тех программ, которые вызвали возражения у коренного населения, чтобы урегулировать все разногласия и добиться полного взаимопонимания.

34. ПРООН извлекла из такого опыта различные уроки, которые можно суммировать следующим образом: а) общинам должно предоставляться необходимое время на обсуждение внутри у себя предложений, с которыми к ним обращается ПРООН; б) консультации должны проводиться с представителями общин на разных уровнях, например с традиционными вождями и политическими лидерами, чтобы заручиться их согласием; в) необходимо также консультироваться с женскими и молодежными организациями и другими представителями гражданского общества коренного населения; г) к голосу представителей коренного населения следует внимательно прислушиваться в ходе всего процесса реализации проекта, и сотрудники ПРООН должны быть готовыми в любой момент выслушать их замечания и суждения и устанавливать прочные рабочие связи с руководством коренных народов; д) отказ от проведения консультаций с коренным населением, которое является конечным пользователем проектов развития, приводит к задержкам с осуществлением проекта, нестабильности в работе и, в конечном итоге, к нерациональному использованию ресурсов.

35. ПРООН сталкивается со следующими трудностями: а) сотрудники ПРООН на местах не всегда осведомлены о задачах, которые ставятся штаб-квартирой, или слабо разбираются в этих задачах; б) из-за загруженности работой и удаленности сотрудников не всегда имеется возможность подробно ознакомиться их с этими задачами и сориентировать на их выполнение; в) в некоторых случаях поддержка со стороны штаб-квартиры бывает недостаточной; г) до сих пор не созданы конкретные и четкие механизмы для проведения в жизнь принципа добровольного предварительного и осознанного согласия.

36. Наконец, ПРООН надеется на то, что инициативы Постоянного форума по вопросам коренных народов окажутся полезными в работе.

В. Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

1. Как ваша организация понимает принцип добровольного предварительного и осознанного согласия?

37. В принципе 14 Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию говорится, что при рассмотрении потребностей в области народонаселения и развития, имеющихся у коренного населения, государства должны признавать и поддерживать его самобытность, культуру и интересы и создавать ему условия для всестороннего участия в экономической, политической и социальной жизни страны, в особенности в тех случаях, когда речь идет о его здоровье, образовании и благосостоянии.

2. Какая работа проводится в вашей организации в целях обеспечения более глубокого понимания этого принципа и связанных с ним вопросов?

38. В ЮНФПА работа по обеспечению понимания этого принципа проводится. Более того, вся работа самого ЮНФПА строится на этом принципе. ЮНФПА оказывает поддержку инициативам и программам, направленным на удовлетворение особых потребностей коренного населения путем разработки программ и услуг для качественного информирования и просвещения коренного населения по вопросам охраны репродуктивного здоровья, которые отвечают

его культурным запросам и традициям и осуществляются при его всестороннем участии.

3. В каких областях деятельности он применяется и каким образом?

39. Он охвачен в Программе действий Международной конференции по народонаселению и развитию и применяется в рамках всех мероприятий по линии страновых программ ЮНФПА. В частности, ЮНФПА финансирует национальные и региональные проекты, непосредственно увязанные с потребностями коренного населения, в частности в странах Латинской Америки и Карибского бассейна. Эти проекты нацелены на улучшение охвата коренного населения первичными медико-санитарными услугами и на повышение качества услуг по охране репродуктивного здоровья. Проекты осуществляются с учетом важного значения культурных ценностей для качества обслуживания и предусматривают подготовку и консультирование работников органов здравоохранения, а также снабжение средствами охраны репродуктивного здоровья и контрацептивами.

4. Просьба привести примеры его применения на директивном уровне

40. Являясь межправительственной организацией, ЮНФПА взаимодействует с правительствами стран в обеспечении того, чтобы этот принцип получал четкое отражение в национальной политике и программах.

5. Применяется ли он непосредственно в работе с коренным населением? Если да, то как и где он применяется (например, в политике, соглашениях и т.д.)?

41. В страновых программах ЮНФПА коренные народы включены в категорию населения, которому оказывается адресная помощь. Кроме того, все программы ЮНФПА предусматривают меры по защите прав человека и нацелены на последовательное проведение в жизнь принципа расширения участия в жизни общества и повышения социальной активности всех слоев населения.

6. Как он применяется на уровне разработки проектов?

42. Он учитывается в ситуационном анализе при оценке потребностей. Проекты ЮНФПА позволяют и помогают принимать ответственные добровольные решения по вопросам охраны репродуктивного здоровья.

7. Обеспечивается ли его эффективное осуществление с помощью конкретных и четких механизмов?

43. Как правило, его осуществление обеспечивается в рамках страновых программ ЮНФПА.

8. Поделитесь опытом применения этого принципа в вашей организации

44. Наша организация взаимодействует с правительствами стран.

С. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций

1. Как ваша организация понимает принцип добровольного предварительного и осознанного согласия?

45. У ФАО нет формального определения принципа добровольного предварительного и осознанного согласия. Принципы, лежащие в основе принципа предварительного и осознанного согласия, применяются в различных областях деятельности организации, как об этом говорится в ответе на вопрос 3 ниже.

2. Какая работа проводится в вашей организации в целях обеспечения более глубокого понимания этого принципа и связанных с ним вопросов?

46. Данный принцип обсуждался на консультативных совещаниях ФАО по вопросам этики в сельском хозяйстве. Осознанное согласие предполагает прежде всего равенство и универсальный характер прав человека. Поэтому является неравноправной и несправедливой та политика, при которой люди не имеют в своем распоряжении эффективных средств претендовать на материальные блага или возможности, которые, по их убеждению, по праву принадлежат им. Возможности на равных участвовать в принятии решений или давать либо не давать согласие на связанные с риском предложения защищены правами.

47. Подготовка сотрудников по вопросам социальной экспертизы, анализа заинтересованных сторон и основанных на широком участии оценок и методов способствует более глубокому пониманию принципа предварительного и осознанного согласия в рамках его вышеприведенного широкого толкования.

3. В каких областях деятельности он применяется и каким образом?

48. В ФАО принцип предварительного и осознанного согласия применяется либо непосредственно, либо через посредство лежащих в его основе принципов в ряде областей деятельности.

49. **Международная торговля пестицидами.** ФАО играет ведущую роль в рамках Роттердамской конвенции о процедуре предварительного, обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле, которая была принята в 1998 году и которая вступила в силу в 2004 году. Конвенция предоставляет странам-импортерам право самим решать, какие химические вещества они хотели бы получить, и право отказаться от тех веществ, безопасное использование которых они не в состоянии обеспечить.

50. **Продовольственная безопасность.** Как представляется, принцип осознанного согласия должен учитываться и при проведении политики продовольственной безопасности, чтобы люди, подвергающиеся риску, полностью отдавали себе отчет в этом и делали это добровольно.

51. **Генетические ресурсы растений.** Международный договор о ресурсах генетических растений для целей продовольствия и сельского хозяйства, который вступит в силу в 2004 году, содержит ряд положений, имеющих важное значение для коренного населения и местных общин и закрепляющих некоторые основные принципы, связанные с принципом предварительного и осознанного согласия. В статье 5.1(d) говорится о коренных народах и местных общи-

нах, в статье 9 — о правах земледельцев, а в пункте 9.2 речь идет о защите традиционных знаний и распределении выгод.

52. Подготовка и оценка инвестиционных проектов. Перед инвестиционным центром ФАО стоит задача оказывать государствам-членам помощь в мобилизации международных и национальных финансовых средств на цели развития сельского хозяйства и сельских районов, помогать правительствам разрабатывать и формулировать программы или проекты, которые могут финансироваться различными финансовыми учреждениями (Всемирным банком, МФСР, Африканским банком развития, Азиатским банком развития, Межамериканским банком развития, Европейским банком реконструкции и развития, Фондом капитального развития Организации Объединенных Наций (ФКРООН) и т.д.). Инвестиционный центр вопросами коренных народов непосредственно не занимается и руководствуется в этом отношении политикой, проводимой международными финансовыми учреждениями, с которыми у него заключены соглашения о сотрудничестве, строя в каждом конкретном случае свою работу в зависимости от того, какое из этих учреждений обращается за его услугами. Следовательно, центр понимает принцип «добровольного предварительного и осознанного согласия» так же, как понимают этот принцип его партнеры. К числу партнеров центра, проводящих четкую политику в отношении коренных народов, относится Всемирный банк, Азиатский банк развития и Межамериканский банк развития. При проведении социальных оценок и осуществлении других совместных мероприятий в тех странах Азии и Латинской Америки, в которых проживают коренные народы, центр проводит консультации с коренным населением и его представителями.

53. Оказание директивной и правовой технической помощи в вопросах доступа к природным ресурсам и их рационального использования. Некоторые из принципов, лежащих в основе концепции предварительного и осознанного согласия, находят общее, но при этом значительное отражение в технической работе ФАО, особенно над такими вопросами, как доступ к природным ресурсам и их рациональное использование. Например, в новом законодательстве в области природных ресурсов различных стран мира все заметнее проявляется тенденция к созданию «платформ», опираясь на которые различные субъекты, в том числе нередко и коренные народы, которые могут в значительной степени зависеть от таких ресурсов, имеют возможность активно участвовать в принятии решений, оказывающих влияние на их материальное благосостояние. Например, в нем могут содержаться положения, требующие проведения с жителями лесных районов широких локальных консультаций по управленческому плану, которые могут затрагивать их интересы. В одних случаях такое законодательство не требует заручаться фактическим «согласием» на действия правительства, а закрепляет лишь право на информацию и право быть выслушанным. В других же случаях, особенно тогда, когда община давно добивается восстановления своего права собственности на землю и ресурсы, оно может закреплять право (подразумеваемое или явно выраженное) на фактический отказ со стороны общины-участницы.

4. Просьба привести примеры его применения на директивном уровне

54. Существует общее понимание, что лежащие в основе концепции добровольного предварительного и осознанного согласия принципы образуют широкую основу для проведения анализа и выработки политики.

5. Применяется ли он непосредственно в работе с коренным населением?

55. В соответствии с принципами, изложенными в ответах на вопросы 2 и 3 выше, речь в основном идет о разработке и осуществлении проектов развития сельских районов, а также об оценке проектов.

56. Инвестиционный центр, проводя социальные оценки и разрабатывая другие основанные на широком участии проекты в странах Азии и Латинской Америки, в которых проживают коренные народы, консультируется с коренным населением и его представителями. В соответствии с руководящими указаниями центра разработчики проектов должны напрямую консультироваться со всеми заинтересованными сторонами и предполагаемыми бенефициарами тех проектов, которые разрабатываются с помощью центра, независимо от того, предназначаются ли эти проекты для коренного населения или нет. Кроме того, в своей работе центр придерживается конкретных процедур Всемирного банка, МФСР, АБР, Межамериканского банка развития и ПРООН в отношении тех проектов, которые разрабатываются им по поручению этих организаций.

6. Как он применяется на уровне разработки проектов?

57. Его применение обеспечивается с помощью следующих методов и подходов:

- а) анализ заинтересованных сторон и проведение консультаций с ними;
- б) анализ возможности заражения вредителями сельскохозяйственных растений на уровне отдельного населенного пункта и другие основанные на участии процессы, связанные с разработкой, контролем и оценкой эффективности проектов;
- с) разработка проектов, пользующихся спросом у местного населения и позволяющих ему определять свои потребности и осуществлять собственные основанные на широком участии подпроекты.

7. Обеспечивается ли его эффективное осуществление с помощью конкретных и четких механизмов?

58. Кроме Роттердамской конвенции других механизмов, специально предназначенных для реализации принципа добровольного предварительного и осознанного согласия, не имеется. Вышеупомянутые методы и подходы также применяются в рамках реализации принципов участия и развития на благо малоимущего сельского населения в целом.

D. Международная организация труда

1. Как ваша организация понимает принцип «добровольного предварительного и осознанного согласия»?

59. В МОТ концепция добровольного предварительного и осознанного согласия понимается в контексте Конвенции № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах 1989 года. В Конвенции рассматриваются главным образом концепции консультаций, участия, добровольного и осознанного согласия, соответствующих процедур и предвари-

тельных консультаций в конкретных обстоятельствах. Подробно об этих концепциях говорится ниже.

60. Центральными темами Конвенции № 169 являются консультации и участие. Конвенция требует, чтобы с коренными народами и народами, ведущими племенной образ жизни, проводились консультации и чтобы эти народы могли добровольно и осознанно участвовать в процессах выработки политики и развития, оказывающих влияние на их жизнь.

61. Статья 6 Конвенции гласит следующее (выделено нами):

«1. При применении положений настоящей Конвенции правительства:

а) проводят с соответствующими народами консультации с использованием *соответствующих процедур*, и в частности через их *представительные институты*, всякий раз, когда рассматриваются вопросы о принятии законодательных или административных мер, которые могут непосредственно затрагивать их;

б) устанавливают процедуры, посредством которых указанные народы могут *свободно* и по крайней мере в не меньшей степени, чем другие группы населения, *участвовать* в принятии на всех уровнях решений в выборных учреждениях и в административных и иных органах, ответственных за политику и программы, которые касаются их;

с) создают условия для полного развития собственных учреждений и инициатив указанных народов и при необходимости предоставляют ресурсы, требующиеся для этих целей.

2. Консультации, имеющие место в осуществлении настоящей Конвенции, проводятся *добросовестно* и в *форме, соответствующей обстоятельствам*, с целью *достижения договоренностей или согласия* в отношении предлагаемых мер».

62. Из этого следует, что при проведении консультаций должны приниматься во внимание традиционные методы принятия решений, распространение среди коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни. Заинтересованные стороны должны стремиться к налаживанию диалога, позволяющего им находить правильные решения в атмосфере взаимного уважения и всестороннего участия. Под эффективными консультациями понимаются реальные и своевременные консультации. В Конвенции № 169 говорится, что указанные народы должны иметь возможность *свободно участвовать на всех уровнях* выработки, осуществления и оценки мер и программ, которые непосредственно касаются их. Другим важным аспектом концепции консультаций является представительство. Следует признать, что во многих случаях бывает трудно определить, кто именно представляет данную общину, поэтому проведение любых консультаций без хорошо налаженного процесса консультаций с учреждениями или организациями коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, которые являются подлинными представителями этих народов, не соответствовало бы требованиям Конвенции.

63. В Конвенции говорится, что консультации должны проводиться только при соблюдении нижеприведенных условий, хотя данное положение должно также трактоваться как общий принцип и применяться соответствующим образом:

а) когда рассматриваются законодательные или административные меры, которые могут непосредственно затрагивать коренные народы и народы, ведущие племенной образ жизни (статья 6.1(a));

б) до начала осуществления или до выдачи разрешения на осуществление любых программ по разведке или эксплуатации ресурсов земных недр (статья 15.2);

с) при рассмотрении правомочий коренных народов в вопросе отчуждения их земель или иных форм передачи их прав на эти земли за пределы их собственной общины (статья 17);

д) до переселения, которое должно осуществляться только при наличии свободного и сознательного согласия со стороны коренных народов (статья 16);

е) при условии организации специальных программ профессиональной подготовки (статья 22).

64. Очевидно, что во всех вышеприведенных обстоятельствах концепция добровольного предварительного и осознанного согласия охватывается Конвенцией № 169.

65. Вторым фундаментальным принципом Конвенции является принцип участия. Сюда входит добровольное участие на всех уровнях в принятии решений в выборных учреждениях и административных и иных органах, ответственных за политику и программы, которые касаются коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, и участие в разработке, осуществлении и оценке планов и программ в области национального и регионального развития. Конвенция также требует создания условий для развития собственных учреждений и инициатив коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни.

66. Хотя принцип участия должен также применяться на общих основаниях, Конвенция предусматривает случаи, когда его применение имеет обязательный характер.

67. Формулирование этого принципа не означает, однако, что отсутствие согласия является достаточным основанием по Конвенции для блокирования программ или проектов развития. Конвенция требует установления таких процедур, которые предоставляли бы коренным народам и народам, ведущим племенной образ жизни, реальный шанс влиять на конечный результат. Она не требует от них обязательного согласия на предлагаемые меры.

2. Какая работа проводится в вашей организации в целях обеспечения более глубокого понимания этого принципа и связанных с ним вопросов?

3. В каких областях деятельности он применяется и каким образом?

68. У МОТ есть несколько проектов и программ, непосредственно адресованных коренным народам и народам, ведущим племенной образ жизни, и несколько программ и проектов, которые затрагивают интересы коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, хотя указанные народы не всегда являются конкретной целевой группой, на которую рассчитаны эти проекты и программы. Все проекты и программы МОТ, которые касаются коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, соответствуют поло-

жениям Конвенции № 169. Два проекта МОТ, которые предназначены только для этих народов, обеспечивают проведение консультаций с коренными народами и народами, ведущими племенной образ жизни, и участие этих народов в разработке, осуществлении и оценке проектов. Многие проекты осуществляются по инициативе самих коренных народов. По линии этих проектов коренные народы и народы, ведущие племенной образ жизни, в частности, проходят подготовку по вопросам прав человека и ведения информационно-разъяснительной работы, в том числе знакомятся с концепцией и практикой реализации принципа добровольного предварительного и осознанного согласия. Для успешного и стабильного осуществления проектов МОТ в этой области важное значение имеет создание хорошо информированных групп в составе представителей коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, уполномоченных своими общинами представлять эти народы.

4. Просьба привести примеры его применения на директивном уровне

69. Ниже приводится ряд примеров, почерпнутых в ходе наблюдения за осуществлением Конвенции № 169:

а) в Норвегии, которая ратифицировала Конвенцию № 169 в 1990 году, разработаны новые пути успешного внедрения контрольных механизмов МОТ. На основе предложений, сформулированных в виде доклада по Конвенции № 169, правительство Норвегии направляет свои материалы в парламент саами, чтобы члены парламента саами высказали свои замечания по ним. Норвегия также предложила МОТ наладить с парламентом саами параллельный диалог, чтобы обеспечить официальное участие представителей саами в процессе контроля;

б) ряд поступивших в МОТ обращений непосредственно касается консультаций и участия. Дополнительную информацию можно получить в базе данных ИЛОЛЕКС по адресу www.ilo.org (в разделе «Международные нормы труда»).

5. Применяется ли он непосредственно в работе с коренным населением (в политике, соглашениях и т.д.)? Если да, то как и где он применяется?

70. МОТ в своей работе с коренными народами и народами, ведущими племенной образ жизни, руководствуется Конвенцией № 169.

6. Как он применяется на уровне разработки проектов?

71. На уровне разработки проектов МОТ придерживается ряда подходов в отношении коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни.

Проект популяризации политики, проводимой МОТ в отношении коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни

72. Этот проект хорошо зарекомендовал себя на уровне политики и позволяет придерживаться разных подходов к разработке и осуществлению мероприятий, в зависимости от конкретных особенностей стран, в которых осуществляются проекты. Основными целями данного проекта являются:

а) разработка, принятие на вооружение и проведение политики, направленной на закрепление прав, изложенных в Конвенции № 169, а также на

обеспечение учета нужд и приоритетов коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, в странах, в которых осуществляются проекты;

б) широкая популяризация, особенно в странах, в которых осуществляются проекты, положений и принципов Конвенции № 169, а также, в соответствующих случаях, Конвенции № 107 о защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни, в независимых странах (1957 год);

с) расширение для коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, возможностей участвовать в процессах и программах развития и отстаивать свои интересы.

73. Выбор стран для реализации проектов осуществляется исходя из ряда соображений: наличия нормативно-правовой и директивной основы для защиты прав коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни; поступления от правительств запросов об оказании помощи; поступления запросов об оказании помощи от коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, и общей ситуации коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, в конкретных странах. Во всех этих случаях в качестве первого шага проводится первоначальная оценка директивной базы защиты прав коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни. Одной из задач является ознакомление коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, с проектами до того, как начнется их реализация, а также обеспечение учета их замечаний и пожеланий при разработке проектов. В этой связи необходимо, чтобы коренные жители, вовлеченные в реализацию проекта, были подлинными представителями своих народов или общин. В качестве примера из практики реализации проекта можно привести Кению, где организации коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, обратились к проекту с просьбой помочь им принять участие в пересмотре конституции. В ноябре 2001 года в Кении состоялось первое консультативное рабочее совещание с участием представителей всех основных общин коренного населения. Проведение этого совещания преследовало две цели: ознакомить его участников с национальным законодательством и актуальными для них международными стандартами в области прав человека и выяснить, какие принципы, по их мнению, должны быть закреплены в новой конституции в первую очередь. На совещании была создана консультативная группа, состоящая из представителей коренных народов (скотоводов и охотников-сборщиков), которая с тех пор координирует работу с коренным населением в связи с пересмотром конституции. Осуществление проекта продолжается при технической и финансовой поддержке со стороны МОТ. Первоочередной задачей на сегодня является налаживание диалога с правительством, чтобы коренные народы и народы, ведущие племенной образ жизни, имели возможность делиться своими заботами и вести плодотворный диалог со своим руководством и чтобы с ними консультировались по всем интересующим их вопросам.

Межрегиональная программа поддержки общин коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, в достижении самообеспечения путем создания кооперативов и других организаций самопомощи (Программа ИНДИСКО)

74. Эта программа реализуется главным образом на низовом уровне и преследует цель укрепления потенциала коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, помогая им разрабатывать и осуществлять собственные планы и инициативы в области развития с опорой на собственные организации и одновременно проявляя заботу о сохранении их традиций и культурных ценностей. На первом этапе задача состояла в том, чтобы добиться улучшения социально-экономических условий коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, на основе осуществления демонстрационных экспериментальных проектов и распространения передового опыта в целях совершенствования проводимой политики. Для этого требовалось продемонстрировать жизнеспособные модели массового участия коренного населения в процессе развития в рамках отдельных экспериментальных проектов. Экспериментальные проекты явились осязаемыми и убедительными примерами налаживания практических партнерских связей в области устойчивого развития. На втором этапе усилия были сосредоточены на увязке опыта работы на низовом уровне с общей ситуацией. Удачный опыт осуществления проектов с участием коренного населения и под его руководством широко распространялся и использовался для оказания влияния на общую ситуацию и укрепления национальной политики и программ, направленных на защиту прав и на сокращение масштабов нищеты коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни.

75. В основу методологии Программы ИНДИСКО положен подход, предусматривающий, что инициатива разработки и осуществления проектов должна исходить от общин, главным элементом которого является активное вовлечение в эту работу представителей коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, и проведение консультаций с ними. Разработкой и осуществлением проектов занимаются сами коренные народы, которые опираются на помощь местных неправительственных организаций-партнеров и которые участвуют в выработке политики на правительственном уровне. Это позволяет МОТ выполнять функции посредника, помогающего различным заинтересованным сторонам согласовывать свои интересы.

76. Большинство проектов направлены на решение основных безотлагательных задач, которые ставятся самими общинами и предусматривают оказание прямой поддержки в таких областях, как обучение грамоте, организация работы кооперативов, обучение навыкам и профессиям, позволяющим заниматься доходоприносящими видами деятельности. Данная концепция предполагает всестороннее участие и контроль со стороны самих общин. Опыт осуществления ИНДИСКО во Вьетнаме, Индии, на Филиппинах, в Объединенной Республике Танзании и Таиланде, в частности, говорит о том, что благодаря укреплению организаций коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, повысились их способность и умение вести более предметный и активный диалог с правительствами в своих соответствующих странах как на местном, так и национальном уровнях.

Е. Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций

77. Что касается ЮНИТАР, то вопрос о добровольном предварительном и осознанном согласии рассматривается в учебной программе по расширению возможностей представителей коренных народов в предотвращении конфликтов и миростроительстве.

78. Эта учебная программа предусматривает участие ведущих экспертов из числа коренных жителей в сессии по налаживанию диалога между коренными народами, правительствами и частным сектором. Повестка дня сессии включает ознакомление с принципом добровольного предварительного и осознанного согласия. В нынешнем году для выступления перед участниками сессии будет также приглашен специальный докладчик, который занимается изучением вопроса о постоянном суверенитете коренных народов над природными ресурсами. Среди всех участников распространяется учебное руководство, содержащее справочные материалы с разъяснением целей в области развития, поставленных в Декларации тысячелетия, и доклады по этому вопросу.

Е. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

1. Как ваша организация понимает принцип добровольного предварительного и осознанного согласия?

79. Специальный докладчик Комиссии по правам человека по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов в своем докладе о влиянии широкомасштабных или крупных проектов в области развития на права человека и основные свободы коренных народов и общин (E/CN.4/2003/90) сделал следующие выводы.

«66. ... Важнейшим элементом соблюдения прав человека коренных народов в связи с реализацией крупномасштабных проектов в области развития является получение от них добровольного предварительного и осознанного согласия, что должно, соответственно, предполагать обеспечение взаимоприемлемого распределения благ, равно как и наличие взаимоприемлемых независимых механизмов урегулирования споров между всеми заинтересованными сторонами, включая частный сектор ...

70. ... В целях обеспечения действенной защиты своих прав человека коренное население должно иметь возможность свободно участвовать в качестве равноправных партнеров и граждан в процессе принятия решений по вопросу, который затрагивает самовыживание коренных народов как самостоятельных этнических единиц ...

73. ... Любые проекты в области развития или долгосрочные стратегии, затрагивающие районы проживания коренного населения, должны предусматривать привлечение коренных общин в качестве непосредственно заинтересованных сторон, бенефициаров и полноправных участников к разработке, реализации и оценке проектов. Добровольное, предварительное и осознанное согласие коренных общин и народов, равно как и уважение их права на самоопределение должны рассматриваться в качестве необходи-

мого условия претворения в жизнь таких стратегий и проектов. Правительства должны быть готовы работать в тесном контакте с представителями и организациями коренных народов для достижения консенсуса относительно реализации стратегии проектов в области развития, а также создавать соответствующие институциональные механизмы, призванные заниматься такими вопросами».

80. Во исполнение резолюции 2000/15 Подкомиссии по поощрению и защите прав человека в Женеве 5–7 декабря 2001 года состоялось рабочее совещание по вопросам коренных народов, природных ресурсов, находящихся во владении частного сектора, энергетических и горнодобывающих компаний, а также прав человека. Совещание организовало Управление Верховного комиссара по правам человека в сотрудничестве с Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и МОТ.

81. Участники рабочего совещания напомнили о Венской декларации и Программе действий (пункт 20, часть I, и пункт 30, часть II), в которых государства признали важность свободного и информированного участия коренных народов в решении вопросов, затрагивающих их интересы, способствующего укреплению их прав и повышению их благосостояния.

82. Участники совещания указали на наличие связи между осуществлением коренными народами своего права на самоопределение и прав на свои земли и природные ресурсы и имеющимися у них возможностями для установления равноправных отношений с частным сектором. Они отметили, что коренные народы, имеющие признанные права на свои земли и природные ресурсы, а также народы, имеющие договоры, соглашения и другие конструктивные договоренности с государством, располагают более широкими возможностями для установления плодотворных отношений с частными компаниями, занимающимися разработкой природных ресурсов на основе добровольного предварительного и осознанного согласия, чем народы, права которых не признаны.

2. Какая работа проводится в вашей организации в целях обеспечения более глубокого понимания этого принципа и связанных с ним вопросов?

В 2001 году было проведено рабочее совещание по вопросам коренных народов, природным ресурсам, находящимся во владении частного сектора, энергетическим и горнодобывающим компаниям, а также правам человека

83. Участники совещания рекомендовали, в частности, чтобы государства, организации системы Организации Объединенных Наций, коренные народы и частный сектор обеспечили основу для проведения консультаций, распределения выгод и урегулирования споров в том, что касается проектов частного сектора, затрагивающих интересы коренных народов, и чтобы при проведении консультаций между коренными народами и частным сектором все заинтересованные стороны руководствовались принципом добровольного предварительного и осознанного согласия.

84. Участники совещания рекомендовали Рабочей группе по коренным народам оказать содействие в разработке рамочной программы проведения консультаций, распределения выгод и урегулирования споров для проектов в области природных ресурсов и энергетических проектов частного сектора, затрагивающих интересы коренных народов, руководствуясь принципами всесторон-

него и эффективного участия коренных народов на всех уровнях принятия решений, затрагивающих их жизнь, и принципом дачи добровольного предварительного и осознанного согласия на осуществление проектов и строительных работ на их землях.

Нормы, касающиеся ответственности транснациональных корпораций и других предприятий в области прав человека

85. В 1999 году Подкомиссия учредила сессионную рабочую группу по методам работы и деятельности транснациональных корпораций. Рабочая группа разработала нормы, касающиеся ответственности транснациональных корпораций и других предприятий в области прав человека (E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2), а также подготовила пространный комментарий к этим нормам. В нормах подтверждается общий принцип ответственности государств за поощрение и защиту прав человека. В то же время нормами также предусматривается, что транснациональные корпорации в пределах соответствующих сфер деятельности и влияния также несут ответственность за защиту прав человека различных заинтересованных сторон.

86. В нормах не получили отражения некоторые конкретные замечания коренных народов в адрес транснациональных корпораций. В проекте норм не фигурирует закрепленный в статье 30 проекта декларации о правах человека принцип добровольного и предварительного осознанного согласия коренных народов, равно как и не упоминается о вопросе разрешения споров в случае возникновения разногласий между коренными народами и транснациональными корпорациями.

87. Рабочая группа по коренным народам постановила начать разработку юридического комментария по вопросу о даче на своей двадцать второй сессии в 2004 году коренными народами добровольного предварительного и осознанного согласия на осуществление программ развития, затрагивающих их земли и природные ресурсы. В настоящее время ведется работа над проектом рабочего документа, который может составить основу для дальнейшей нормотворческой деятельности.

3. В каких областях деятельности он применяется и каким образом?

88. В настоящее время принцип добровольного предварительного и осознанного согласия применяется УВКПЧ в его работе с коренным населением. Представители коренного населения участвуют во всех мероприятиях, имеющих к ним отношение, например в работе Рабочей группы по коренным народам и Рабочей группы по проекту декларации, а также в работе всех рабочих совещаний, организуемых Управлением. Это позволяет им вносить свой вклад в разработку всех рекомендаций, выносимых указанными органами в адрес системы Организации Объединенных Наций. Они активно участвуют в работе над проектом декларации, а также в переговорах, ведущихся сейчас в рамках Рабочей группы.

89. С 1987 года на всех организуемых УВКПЧ семинарах по вопросам коренных народов председателями или докладчиками избираются представители коренных народов для руководства работой этих семинаров или подготовкой доклада и рекомендаций. Для участия в работе семинаров, организованных УВКПЧ в последнее время, в качестве экспертов приглашались представители

коренных народов, которые формулировали и утверждали выводы и рекомендации семинаров.

90. Создан Фонд добровольных взносов Организации Объединенных Наций для коренного населения с задачей обеспечения участия представителей общин и организаций коренных народов в работе Рабочей группы по коренному населению, Межсессионной рабочей группы открытого состава Комиссии по правам человека по проекту декларации о правах коренных народов и Постоянного форума посредством оказания им необходимой финансовой помощи.

91. Создан также Фонд добровольных взносов для Международного десятилетия коренных народов мира для финансирования проектов и программ в течение десятилетия.

92. Решения о финансировании участия в вышеупомянутых мероприятиях и о выделении субсидий на осуществление проектов принимаются Советом попечителей Фонда, в состав которого входят представители коренных народов.

4. Просьба привести примеры его применения на директивном уровне

93. Рабочая группа по коренному населению собирается в ближайшее время приступить к разработке юридического комментария по вопросу о даче коренными народами добровольного предварительного и осознанного согласия на осуществление работ, затрагивающих их земли и природные ресурсы. Это говорит о том, что данному принципу придается все более важное значение на международной арене. В статьях 10, 12, 20, 27 и 30 проекта декларации также упоминается о принципе добровольного и осознанного согласия.

5. Применяется ли он непосредственно в работе с коренными народами? Если да, то как и где он применяется (например, в политике, соглашениях и т.д.)?

94. В проекте декларации о правах коренных народов принцип добровольного предварительного и осознанного согласия упоминается в статье 10, где говорится о принудительном переселении, в статье 12, где освещаются вопросы культурной и интеллектуальной собственности, в статье 20, касающейся законодательных и административных мер, принимаемых государствами, в статье 27, где речь идет о землях, территориях и ресурсах коренных народов, и в статье 30, касающейся планирования развития.

7. Обеспечивается ли его эффективное осуществление с помощью конкретных и четких механизмов?

95. В критериях отбора проектов для финансирования по линии Фонда добровольных взносов Организации Объединенных Наций для Международного десятилетия коренных народов мира четко говорится, что:

- а) проекты должны приносить непосредственную выгоду коренным народам во всех районах мира;
- б) проекты должны подготавливаться самими коренными народами или при полной поддержке с их стороны и в консультации с ними.

96. Коренные народы имеют возможность информировать о ситуации с соблюдением их прав человека на заседаниях Рабочей группы по коренным наро-

дам и в ходе всех рабочих совещаний и других мероприятий, организуемых Управлением Верховного комиссара по правам человека.

8. Поделитесь опытом применения этого принципа в вашей организации

97. Рабочая группа по коренным народам — первый орган Организации Объединенных Наций, открытый для участия представителей всех коренных народов, независимо от правового статуса их организации или общины, на основе принципа самоопределения. Представители коренных народов участвуют в обсуждениях, ведущихся в Рабочей группе, и в подготовке ее рекомендаций. Открытыми для участия представителей неправительственных организаций коренных народов являются также сессии договорных органов, на которых они могут информировать о положении своих народов. На участие представителей коренных народов в работе Рабочей группы по проекту декларации налагает ограничение требование, в соответствии с которым они должны предварительно получить консультативный или специальный консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете. Тем не менее в рамках обоих этих органов работа форумов коренных народов, процесс принятия решений по коренным народам и обмен информацией осуществляются на основе принципа добровольного предварительного и осознанного согласия.

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)

98. Всемирная организация здравоохранения признает основополагающее требование дачи личного осознанного согласия на медицинское лечение и исследование в самых различных ситуациях: от проверки на инфицирование ВИЧ/СПИДом до дачи органов для пересадки. В контексте охраны здоровья и биомедицинских исследований ВОЗ подготовила сама или совместно с другими организациями многочисленные руководящие документы, в том числе «Руководство для комитетов по этике, проводящих экспертизу биомедицинских исследований» (Специальная программа исследований и подготовки по вопросам тропических болезней (ВОЗ), 2000 год) и «Международные этические принципы проведения биомедицинских исследований человека (Совет международных организаций медицинских наук (СМОМН), 2002 год). Различные подразделения также проводят учебные семинары по этике исследований и программам, нацеленным на расширение возможностей научно-исследовательских учреждений проводить этическую экспертизу протоколов исследований с уделением особого внимания принципу осознанного согласия.

99. Хотя ВОЗ не занимает особой позиции в вопросе о даче коренными народами предварительного осознанного согласия, она работает над этим вопросом и уже подготовила проект документа «Коренные народы и медицинские исследования с их участием». В этом документе содержатся замечания, касающиеся дачи осознанного согласия в контексте медицинских исследований, на основании которых можно сделать следующие краткие выводы: а) во всех ситуациях должны учитываться культурные барьеры и существующая управленческая структура коренных народов; и б) необходимо постоянно следить за поддержанием необходимой степени согласия на осуществление всех научных исследований и проектов в области развития.

100. Принципы участия и добровольного и осознанного согласия закреплены в действующих международно-правовых документах, касающихся коренных народов: в Конвенции МОТ № 169 и в проекте декларации о правах коренных народов, где говорится о даче добровольного и осознанного согласия на переселение, о возвращении собственности, изъятой без добровольного и осознанного согласия, об участии и о добровольном и осознанном согласии в том, что касается законодательных или административных мер, и о проектах, осуществление которых сказывается на состоянии земель, территорий и других ресурсов.

101. В последней публикации ВОЗ на эту тему содержится посылка, в соответствии с которой медицинские исследования коренного населения независимо от того, по чьей инициативе они проводятся: самой общины или научно-исследовательского института, должны организовываться, планироваться и осуществляться таким образом, чтобы они обеспечивали учет культурных различий, базировались на взаимном уважении и приносили пользу и были приемлемыми для обеих сторон. Под существенными различиями во взглядах могут пониматься разные точки зрения на общественную и частную жизнь, разное восприятие бедности и разное противопоставление прав и интересов группы или коллектива правам и интересам отдельного лица. Поэтому важно найти пути налаживания продуктивного и взаимовыгодного сотрудничества между внешними учреждениями (такими, как научно-исследовательские институты) и коренным населением.

102. Для предотвращения различных форм эксплуатации необходимо, чтобы согласие было действительно осознанным. Такое согласие достигается только тогда, когда принимаются во внимание образование, культура и язык коренного населения, с тем чтобы можно было достичь подлинно осознанного статуса. При всей эффективности практики получения разрешения от более крупных организаций коренного населения (головных групп) такое разрешение не может заменить согласия местной общины или, когда речь идет о медицинских исследованиях, индивидуального согласия. Все эти принципы должны обязательно распространяться на любой процесс развития в областях, касающихся коренного населения. Для придания этим мерам официального статуса было бы целесообразно, чтобы стороны (коренное население и научно-исследовательские группы) совместно договаривались о проведении исследований. Это способствовало бы пониманию задач исследовательской работы на всех ее этапах и позволяло бы четко определять права и обязанности каждой стороны. Таким образом, при осуществлении долгосрочных проектов можно было бы заручаться согласием на все этапы исследовательской деятельности. Впрочем, первичная договоренность с коренным населением о проведении медицинских исследований не может действовать бесконечно. Коллективное согласие может быть отозвано при возникновении неразрешимого конфликта или в случае явного нарушения этических норм. Согласие на осуществление проектов, рассчитанных на длительную перспективу, должно периодически подтверждаться. Это абсолютно необходимо для обеспечения постоянного «консенсуса» в отношении исследований.

103. После получения согласия исследовательская группа может столкнуться с определенными ожиданиями со стороны местного населения, в том числе того, что: а) исследовательская работа завершится успешно при согласованном уровне общинного участия и сотрудничества и что не будут вноситься никакие изменения в согласованные подходы, ожидаемые результаты или предполагае-

мые выгоды; и b) если согласно ранее достигнутой договоренности коренное население является конечным владельцем научно-исследовательских данных, запросы научно-исследовательского учреждения по поводу дальнейшего использования информации будут рассматриваться и санкционироваться коренным населением. Такие запросы должны обсуждаться и согласовываться заблаговременно и подтверждаться соответствующими научно-исследовательскими этическими механизмами в соответствии с общепринятой практикой проведения исследований.

104. Всестороннее вовлечение коренного населения в процесс санкционирования медицинских исследований является одной из главных задач, стоящих перед международными организациями. В ряде случаев у коренного населения могут быть контролируемые им организации, представляющие его интересы. Такие организации помогают защищать права коренного населения при проведении медицинских исследований. В тех же случаях, когда такие организации отсутствуют, необходимо включать представителей соответствующих коренных народов в состав этических комиссий, которые рассматривают и утверждают предлагаемую программу исследований. В противном случае невозможно заручиться полным предварительным согласием коренного населения на проведение исследований, затрагивающих его жизнь и развитие.

105. Другой проблемой, возникающей всякий раз, когда требуется получить индивидуальное согласие представителей коренного населения на участие в исследовательских программах, является нежелание участников подписывать письменные документы. К счастью, подобные ситуации возникают нечасто, но когда они возникают, согласие должно достигаться в соответствии с приемлемой местной практикой. Порядок при этом должен быть таким же, как и при даче письменного согласия. Задача этических комиссий состоит в обеспечении того, чтобы осознанное согласие выражалось должным образом и культурно приемлемым способом.

106. Еще одной важной проблемой, требующей решения, является вопрос о том, как должны распространяться результаты исследований. Одновременно с наращиванием собственного исследовательского потенциала общины коренного населения также контролируют, как используются и распространяются результаты исследований. Помимо этого, когда объектом исследований являются знания коренных жителей, которые могут принести пользу всему населению, на передний план выдвигается задача защиты прав интеллектуальной собственности.