



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



CommDH/Speech(2009)2
Or. English

**“Да, мы сможем преодолеть кризис – но только
благодаря серьезной и последовательной программе в
поддержку социальных прав”**

**Основной доклад Томаса Хаммарберга
Комиссара по правам человека**

Конференция министров государств-членов Совета Европы, ответственных за
социальную сплоченность, “Инвестировать в социальную сплоченность -
инвестировать в стабильность и благополучие общества”
(Москва, 26-27 февраля 009 года)

Мировой экономический кризис бьет по всем нам. Но больше всего рискуют пострадать бедные, находящиеся в неблагоприятном положении и изолированные люди – именно те, кто больше всего нуждается в помощи.

Сейчас, по мере того как распространяется рецессия и закрываются предприятия, безработица растет во всех странах. Все больше людей остается без средств к существованию и даже некоторые семьи, принадлежащие к среднему классу, уже не могут выплачивать арендную плату или ипотеку.

Несколько недель тому назад Парламентская Ассамблея Совета Европы выразила свою крайнюю озабоченность в отношении *“катастрофического воздействия этого финансового кризиса и его экономических последствий на условия жизни граждан в Европе и в мире, что может угрожать подрывом самих основ демократии”*.

Ныне правительства сталкиваются с беспрецедентными вызовами. Для предупреждения истощения мировых финансовых ресурсов они были вынуждены закачать колоссальные суммы из денег налогоплательщиков в банковскую систему. Однако, как представляется, понадобятся дополнительные усилия для того, чтобы рекапитализировать банки и обеспечить функционирование рынка кредитов.

Основные сектора производства, такие как автомобильная промышленность в некоторых странах, получают субсидии в надежде на то, что удастся предупредить дальнейший рост безработицы. Принимаются меры и по поощрению дополнительного потребления путем использования налоговых мер, в том числе целевых сокращений налогов.

Существует широкое понимание того, что такие шаги необходимы, несмотря на то, что они приведут к огромному дефициту в бюджетах государств. Действительно, многие по-прежнему считают, что придется и дальше прибегать к этому лекарству.

Будут ли применяться пакеты мер по стимулированию экономики или не будут, совершенно ясно, что предстоящие два года будут очень трудными. Кофи Аннан, бывший Генеральный секретарь ООН, недавно написал следующее: *“Мы не знаем, насколько глубоким или продолжительным будет спад. Но мы знаем, что это будет очень болезненно.”*

А эта боль – это проблема *прав человека*.

Рост безработицы создаст дополнительную нагрузку на бюджеты государств - будет меньше доходов и больше расходов – и наверняка будут приводиться всяческие доводы в отношении того, что существует мало возможностей для социальной помощи, которая отвечала бы растущим потребностям. Такой вывод может привести к напряженности и возможно даже к социальным потрясениям. Существует и опасность дальнейшего распространения ксенофобии и других форм нетерпимости, и что целью при этом станут меньшинства и мигранты. Экстремисты могут попытаться использовать или

спровоцировать такие тенденции. Мы знаем из горьких уроков истории, что такие силы могут создать угрозу самой демократии.

Такая ситуация требует мудрого политического руководства, и хорошим признаком является то, что до сих пор правительства стремились к международному сотрудничеству. Очевидно, что ни одна из стран не сможет решить эти масштабные проблемы в одиночку. Необходимы многосторонние, скоординированные усилия, и межгосударственные организации должны продемонстрировать политическую решимость и солидарность, выйдя за пределы узких национальных интересов.

Кризис ударит очень больно по бедным, имеющим большие долги странам, и поэтому страны более богатые – пусть даже и сталкиваясь со своими собственными проблемами – должны избегать снижения помощи в целях развития. В этом взаимозависимом мире все пострадают от политических и гуманитарных последствий крайней нищеты где-то в другом регионе. Европа не сможет предотвратить массовой миграции в нашем направлении. И конечно же протекционистская политика повредит не только бедным странам, но и нанесет ущерб всем. Протекционизм – это не защита.

И внутри Европы, и внутри каждой из стран на нашем континенте, аргументы будут одинаковыми. Что бы ни делалось для преодоления кризиса, это не должно осуществляться за счет тех, кто уже находится в неблагоприятном положении. В Европе уже есть группы, которые живут в бедности – хотя средний уровень жизни здесь высок по сравнению с рядом других регионов мира. В наших собственных обществах у нас есть проблема детской бедности, а многие мигранты проживают в жалких условиях. Эти и другие уязвимые группы должны быть защищены от новых испытаний.

Требуется, причем в срочном порядке, разработать конкретные, устойчивые программы по содействию социальной сплоченности и предупреждению размывания уже согласованных стандартов в области прав человека. Это включает экономические и социальные права, ряд из которых перечислен во Всеобщей декларации прав человека 1948 года.

Одним из источников вдохновения является бывший Президент США Франклин Д. Рузвельт, который должен был справиться с последствиями финансового кризиса 1929 года и последующих лет. Одной из четырех свобод, которые он провозгласил, является "Свобода от нужды" – люди никогда не должны страдать от социальной нищеты.

Во Всеобщей декларации прав человека предусматривается, что права человека включают право на социальную безопасность, право на соответствующий уровень жизни, право на пищу, право на образование, право на жилье, право на охрану здоровья, право на работу и право на отдых и досуг.

Эти экономические и социальные права не были определены в вакууме; они основываются на опыте прошлых кризисов и понимании того, что за игнорирование социальной справедливости приходится платить огромную цену. Они могут служить также весьма полезными руководящими принципами для политических руководителей в эпоху, когда предстоит сделать трудный выбор.

С тех пор эти права получили юридическое признание в договорах ООН и Совета Европы – что касается СЕ, то это было сделано в Европейской социальной хартии 1961 года, пересмотренной в 1996 году. Помимо этого, данные права изложены в основных конвенциях Международной организации труда (МОТ). Они охватывают, например, права на профсоюзы, на достойные условия труда, зарплату без какой-либо дискриминации, а также нормы, направленные против эксплуатации детского труда.

Хотя экономические и социальные права должны рассматриваться в качестве неотъемлемой части международного права в сфере прав человека, они до сих пор не признаны в полной мере некоторыми европейскими правительствами. Достойно сожаления, если они рассматриваются в качестве “бедных родственников” гражданских и политических прав. Я приветствую недавнюю ратификацию пересмотренного варианта Хартии Парламентом Словакии¹. Также приветствую шаги, предпринимаемые Российской Федерацией и Сербией в целях ратификации Социальной Хартии, я призываю те пять государств-членов Совета Европы, которые ещё не ратифицировали Хартию в её первоначальном или пересмотренном варианте, сделать это и тем самым подтвердить важность этих прав.

Все права человека взаимосвязаны, взаимозависимы и неделимы, и поэтому не должны рассматриваться по степени важности. Как знает любой профсоюзный деятель, защита экономических и социальных прав часто зависит от свободы выражения мнения и свободы собраний. Действительно, в контрольных механизмах Европейской конвенции о защите прав человека и Социальной хартии подчеркивается неделимость прав человека.

Бедные, находящиеся в неблагоприятном положении и маргинализированные люди страдают, помимо материальных трудностей, и от нарушений прав человека. Их ситуация почти всегда связана с изоляцией и отсутствием возможностей что-то изменить. Как правило, они лишены слова, а это в свою очередь усугубляет отсутствие у них основных условий безопасности. И ныне одна из наших основных проблем – как разрушить окружающую их стену отчуждения.

Соблюдение большинства прав человека имеет свою цену, причем реализация некоторых из них влечет за собой серьезные расходы, например, право каждого на образование или охрану здоровья. По этой причине согласованные стандарты допускают возможность *постепенного* обеспечения таких прав – любой другой подход был бы нереалистичен. Однако правительства должны установить минимально приемлемые стандарты или основные пособия, и при этом стремиться как можно скорее добиться полного соблюдения прав. Правительства не могут бесконечно откладывать выполнение этих обязательств.

Выделяемые пакеты на стимулирование экономики приведут к огромному дефициту в госбюджетах – и это создает драматичную дилемму. Часть этого бремени неизбежно ляжет на будущее поколение, на наших детей, права которых в малой степени учитываются в ведущихся ныне дискуссиях.

¹ В настоящее время, Словацкая Республика связана с Социальной Хартией 1961 года, которую ратифицировала в 1998 году.

Именно поэтому столь важно, чтобы принимаемые сейчас меры по регулированию расходов были бы тщательно взвешены с учетом краткосрочной и долгосрочной позитивной цепной реакции. Очень важно, причем более чем когда-либо в прошлом, положить конец расточительности, которая подрывает ресурсы и наносит ущерб доверию. Следует прекратить широко распространенную тактику некоторых корпораций и ряда самых богатых людей по уходу от налогов. Необходимо установить ограничения и на бонусы руководителей, которые в ряде случаев необоснованны и вызывают справедливое возмущение со стороны широкой общественности.

Какие меры можно было бы осуществить, если бы в этой ситуации в приоритетном порядке стали рассматриваться социальные права? Руководящий орган МОТ в недавнем заявлении о нынешнем экономическом кризисе дал следующий ответ:

“Меры должны включать расширение социальной защиты и увеличение пособий по безработице, содействие дополнительной подготовке и переподготовке, укрепление служб занятости, усиление или создание структур по неотложному обеспечению рабочими местами и принятие целевых мер социальной защиты.

Среди тех, кто больше всего нуждается в такой защите – молодежь, незадекларированные и не имеющие стабильного рабочего места работники, трудящиеся-мигранты и те кто, кто имеет работу, но живет в условиях бедности.

Приоритетом является сохранение пенсионной системы, а также пересмотр условий кредита для домовладельцев-должников.”

Такие меры соответствовали бы стандартам Совета Европы, в первую очередь Социальной хартии и Европейскому кодексу социального обеспечения, в котором установлены минимальные нормы социального обеспечения.

Следует подчеркнуть, что серьезный подход к социальным правам требует больше, чем просто выделения средств на цели благосостояния граждан. Ограниченные средства должны расходоваться целевым образом, для достижения оптимальных результатов, а это требует систематического подхода. Необходимо собирать и обобщать исходные данные, разбивая их по группам, для того чтобы создать четкую картину настоящих потребностей этих групп, в том числе детей, женщин и меньшинств.

Цели и планы действий должны разрабатываться в рамках процесса планирования, открытого для участия граждан. Их реализация будет зависеть от конструктивного сотрудничества с группами гражданского общества и другими соответствующими партнерами. Эти планы необходимо разрабатывать как на национальном, так и местном уровне, ибо многие принципиально важные решения принимаются на уровне муниципалитетов.

Разумеется, существует необходимость проведения систематического мониторинга выполнения принятых обязательств. Совет Европы разработал индикаторы для измерения благосостояния, которые могут заменить традиционные критерии, ориентировавшиеся исключительно на экономические аспекты.

Все это потребуется и для мобилизации дополнительных ресурсов.

В ведущихся сейчас дискуссиях некоторые люди предостерегают от включения социальных реформ в пакеты мер по стимулированию, поскольку будет трудно отказаться от этих реформ после окончания периода замедления экономического развития. Действительно, продвижение социальных прав не может быть использовано в качестве буфера в отношении колебаний в экономике. Но отказ в обеспечении этих прав сейчас будет означать, что будут проигнорированы важнейшие уроки, извлеченные из ошибок, совершенных в прошлом.

Кризис это не только результат безрассудных рисков некоторых банкиров или *“алчности и безответственности со стороны некоторых людей”*, как сказал Президент Обама. Это также – продолжая цитировать его инаугурационную речь – результат *“нашей коллективной неспособности принимать тяжелые решения и подготовить народ к новым временам”*.

Эти новые времена не настанут, если мы и далее будем игнорировать глубокое неравенство в наших обществах. Этот разрыв подрывает социальную сплоченность и тем самым безопасность для всех. И конечно же это нарушает принципы прав человека, о соблюдении которых мы так часто заявляли .

Этот кризис – это не только кризис доверия и этических ценностей. Социальные права составляют суть любого достойного и гармоничного общества и требуют такой политики, которая охватывала бы общество в целом, а также такого мирового порядка, который строился бы на солидарности. Кризис показал, что “развитие” должно означать нечто большее, чем интеграцию в мировую экономику, а в процессе “глобализации” экономическое и социальное развитие должны идти рука об руку, при том что процессы развития и права человека взаимосвязаны.

Очевидно, что необходимо принять и профилактические меры против алчности и безответственного использования денег других людей. Но еще более важно начать строить сплоченное общество, в котором никто не был бы изолирован или брошен на обочине. В этой связи нам нужно постоянно помнить о Всемирном саммите по экономическому развитию и копенгагенскую декларацию о социальном развитии, принятую главами государств и правительств в 1995 году.

Такая политика должна быть устойчивой и долгосрочной. А самый первый шаг - добиться того, чтобы бремя восстановления не было возложено на наиболее обездоленных, которые уже не могут испытывать новые страдания.