



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
14 December 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать четвертая сессия

27 февраля – 24 марта 2017 года

Пункты 2 и 3 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара

Организации Объединенных Наций

по правам человека и доклады Управления

Верховного комиссара и Генерального секретаря

Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие

Вопрос об осуществлении во всех странах экономических, социальных и культурных прав

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе Генеральный секретарь в общих чертах описывает взаимосвязи между экономическими, социальными и культурными правами и системой целей в области устойчивого развития в качестве двух сходящихся повесток действий и особо выделяет принципы равенства, недискриминации и подотчетности, а также правозащитный подход к данным как ключевые средства для обеспечения осуществления Повестки дня 2030 сообразно обязательствам государств по международному праву. В докладе определяются ключевые проблемы и возможности осуществления Повестки дня 2030 с опорой на права человека и вклад международных правозащитных механизмов, а в заключении приводятся рекомендации для этой цели.

GE.16-22132 (R) 271216 281216



* 1 6 2 2 1 3 2 *

Просьба отправить на вторичную переработку



I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции Совета по правам человека 31/5, в которой Совет просил Генерального секретаря продолжать подготавливать и представлять Совету ежегодный доклад по вопросу об осуществлении во всех странах экономических, социальных и культурных прав в рамках пункта 3 повестки дня с уделением особого внимания реализации экономических, социальных и культурных прав при осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

2. В этом докладе Генеральный секретарь в общих чертах описывает взаимосвязи между экономическими, социальными и культурными правами и системой целей в области устойчивого развития в качестве двух сходящихся повесток действий и особо выделяет принципы равенства, недискриминации и подотчетности и правозащитный подход к данным как ключевые средства для обеспечения осуществления Повестки дня 2030 сообразно обязательствам государств по международному праву. Им определяются ключевые проблемы и возможности осуществления Повестки дня 2030 с опорой на права человека, а также вклад международных правозащитных механизмов.

II. Экономические, социальные и культурные права и цели в области устойчивого развития: конвергентная повестка

3. 1 января 2016 года были официально введены в действие 17 целей устойчивого развития Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, которая была принята мировыми лидерами в сентябре 2015 года на их исторической встрече на высшем уровне¹. Государства-члены обязались достичь этих целей за 15 следующих лет путем мобилизации усилий на искоренение всех форм нищеты, борьбу с неравенством и дискриминацией и решение проблемы изменения климата при одновременном обеспечении того, чтобы никто не остался без внимания, сообразно международно-правовым обязательствам государств. Это новая повестка, призванная служить людям, планете, интересам процветания, мира и партнерства, в которой поставлены 17 целей и 169 задач, имеет исключительно важное значение для человечества и планеты, так как она будет формировать направленность глобальной и национальной политики, связанной с устойчивым развитием.

4. Повестка 2030 однозначно привязана к правам человека. Она четко основывается на Уставе Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека, международных договорах по правам человека и других документах, включая Декларацию о праве на развитие. В ней говорится, что цели устойчивого развития ориентированы на реализацию прав человека всех людей, и подчеркиваются обязанности всех государств уважать, защищать и поощрять права человека и основные свободы для всех без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, места рождения, инвалидности или иного статуса.

5. Более того, Повестка дня 2030 должна осуществляться таким образом, чтобы это согласовывалось с обязательствами государств по международному

¹ Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи.

праву. Следовательно, при ее осуществлении нужно соблюдать международные стандарты в области прав человека; в процессе этого необходимо руководствоваться правозащитными принципами равенства и недискриминации, участия и подотчетности; и этот процесс должен быть нацелен на реализацию прав человека, особенно экономических, социальных и культурных прав, с учетом взаимозависимости, взаимосвязанности и неделимости всех прав человека.

6. Повестка дня 2030 знаменует собой сдвиг парадигмы в сторону более сбалансированной модели устойчивого развития, направленной на обеспечение свободы от страха и свободы от нужды для всех без какой бы то ни было дискриминации. Если в целях развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, был учтен лишь узкий набор экономических и социальных вопросов, то в 17 целях устойчивого развития и относящихся к ним 169 задачах охвачен широкий круг проблем, являющихся реальным отражением системы прав человека. Многие из этих целей тесно связаны с экономическими, социальными и культурными правами. Цель 16, касающаяся построения миролюбивого и свободного от социальных барьеров общества, охватывает многие аспекты гражданских и политических прав, включая право на личную безопасность, доступ к правосудию и основные свободы. В цели 17, а также во многих международных задачах, относящихся к каждой цели, учтены вопросы, связанные с обязанностями международного сотрудничества и с правом на развитие.

7. Таким образом, это новая, преобразовательная повестка отражает неделимость всех прав человека – гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, а также права на развитие, предлагая всеобъемлющее и комплексное видение устойчивого развития. Она ориентирована прежде всего на людей и твердо основывается на принципах равенства и недискриминации, при этом основной акцент в ней делается на том, чтобы никто не остался без внимания и чтобы ею были охвачены прежде всего самые отстающие. Кроме того, в ней содержится призыв к большей согласованности в глобальной политике и комплексному реагированию со стороны государств-членов и системы Организации Объединенных Наций, а также к более строгой подотчетности и динамичному партнерству со всеми заинтересованными субъектами.

8. Хотя сами по себе цели устойчивого развития не сформулированы на языке прав человека, практически все эти цели соотносятся с содержанием ключевых экономических, социальных и культурных прав. Несколько целей конкретно сфокусированы на соответствующих экономических, социальных и культурных правах, таких как право на достаточное питание (цель 2 – полная ликвидация голода); право на здоровье (цель 3 – достижение хорошего здоровья и благополучия); право на образование (цель 4 – обеспечение качественного образования); право на безопасную питьевую воду и санитарию (цель 6 – снабжение чистой водой и обеспечение санитарии); право на труд (цель 8 – гарантирование достойной работы и экономического роста); право на надлежащий уровень жизни, включая право на достаточное жилище, и равные права собственности на землю и имущество (цель 11 – обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и устойчивости городов и населенных пунктов).

9. Не менее важны сквозные цели, касающиеся ликвидации нищеты (цель 1), обеспечения гендерного равенства (цель 5), сокращения неравенства (цель 10) и устойчивости природных ресурсов (цели 12, 13, 14 и 15), которые тесно связаны с пользованием экономическими, социальными и культурными правами. Необходимые условия и благоприятную среду для постепенной эффективной реализации экономических, социальных и культурных прав создают

цели 16 (построение миролюбивого и свободного от социальных барьеров общества), 17 (глобальное партнерство) и 8 (устойчивая индустриализация).

10. Многие из задач, относящихся к этим целям, четко отражают содержание соответствующих международных стандартов в области прав человека. Многие из них связаны с обеспечением наличия, доступности, ценовой приемлемости и качества образовательных, здравоохранительных, водохозяйственных и других относящихся к этим правам услуг. Эти цели включают в себя задачи, связанные с обеспечением доступа к безопасной, питательной и достаточной пище, всеобщего охвата населения медицинским обслуживанием, бесплатного, равноправного и качественного начального и среднего образования, доступа к безопасной и недорогой воде, санитарии, гигиене и жилью, а также доступа для всех к безопасным, эффективным, качественным и недорогим основным лекарственным средствам и вакцинам.

11. Например, в соответствии с целью 6 государства-участники обязались обеспечить наличие и устойчивое и рациональное использование водных ресурсов и санитарии для всех. Эта цель сопровождается, в частности, задачами 6.1 (к 2030 году обеспечить всеобщий и равноправный доступ к безопасной и недорогой питьевой воде для всех), 6.4 (к 2030 году существенно повысить эффективность водопользования во всех секторах и обеспечить устойчивый забор и подачу пресной воды для решения проблемы нехватки воды и значительного сокращения числа людей, страдающих от нехватки воды) и 6.b (поддерживать и укреплять участие местных общин в улучшении водного хозяйства и санитарии). Эти задачи охватывают основное нормативное содержание права на воду, которое включает в себя право на поддержание доступа к существующим водным ресурсам, необходимым для осуществления права на воду; право быть свободным от всякого вмешательства, например право быть свободным от произвольного отключения или заражения объектов водоснабжения; и право на пользование системой водоснабжения и управления водными ресурсами, которая обеспечивает людям равенство возможностей при пользовании правом на воду².

12. Еще одним примером заметного улучшения по сравнению с целями развития, сформулированными в Декларации тысячелетия, является право на образование. Предыдущее обязательство в отношении образования, которое было предусмотрено в целях развития названной декларации, заключалось в обеспечении того, чтобы к 2015 году «у детей во всем мире, как у мальчиков, так и у девочек, была возможность получать в полном объеме начальное школьное образование», в то время как в соответствующих положениях как Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (статья 13.2 а)), так и Конвенции о правах ребенка (статья 28.1 а)) предусмотрено, что начальное образование должно быть обязательным и бесплатным. Существуют обширные свидетельства того, что плата за обучение в школе в системе как формального, так и неформального образования дает эффект отчуждения наиболее бедных, выражающийся в ухудшение показателей школьной посещаемости и окончания школы. В задачу 4.1 цели 4 устойчивого развития теперь включен элемент «бесплатное начальное и среднее образование».

13. Несмотря на значительные положительные изменения по сравнению с целями развития, сформулированными в Декларации тысячелетия, новой системе также присущи определенные недостатки и ограничения, которые требу-

² См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 15 (2002) о праве на воду.

ют пристального внимания к обеспечению того, чтобы Повестка дня 2030 осуществлялась в соответствии с международным правом прав человека, в частности с экономическими, социальными и культурными правами. В качестве примеров можно привести сексуальное и репродуктивное здоровье и соответствующие права (задача 5.6), задачи, выполнение которых предполагает соблюдение требований только национального законодательства (задачи 5.a и 16.10) и задачи 16.2 (прекращение насилия и пыток) и 16.10 (основные свободы). В других случаях несоответствия стандартам в области прав человека могут носить косвенный характер. Например, задача 6.2 направлена на ликвидацию практики открытой дефекации, но в ней не уточняются средства ее выполнения, что может в реальности создать риск уголовной ответственности беднейшего населения. Было также отмечено, что многие из связанных со здоровьем задач в своем подходе носят узкий характер и не отражают критически важные аспекты концепции права на здоровье (A/71/304, пункт 8).

14. При осуществлении Повестки дня 2030 нужно предвидеть и предотвращать риски непреднамеренных последствий и отклонений. Одновременно признается, что, несмотря на значительное сближение, экономические, социальные и культурные права имеют гораздо более широкий охват, чем цели в области устойчивого развития, и что выполнение каждой цели сопряжено с реализацией большого числа прав человека. Таким образом, подход к осуществлению этих целей под углом зрения экономических, социальных и культурных прав способствует усилению комплексного и взаимосвязанного характера данных целей и необходимости обеспечения согласованного и скоординированного подхода к их реализации.

III. Равенство и недискриминация

15. Центральными положениями Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года предусмотрены обязательства не оставлять без внимания никого и охватывать в первую очередь самых отстающих, и это относится ко всем целям и задачам. Все цели устойчивого развития пронизываются правозащитными принципами равенства и недискриминации. Повестка дня 2030 направлена не только на то, чтобы покончить с нищетой и голодом, но и на борьбу с неравенством внутри и среди стран; на то, чтобы ликвидировать дискриминацию в законодательстве, политике и на практике; построить миролюбивое, справедливое и свободное от социальных барьеров общество; содействовать гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин и девочек; защищать права человека, включая право на развитие, с тем чтобы все люди могли реализовать свой потенциал с достоинством и в условиях равенства в здоровой окружающей среде, независимо от возраста, пола, инвалидности, расы, этнической принадлежности, происхождения, религии и экономического или иного положения.

16. Одним из важнейших изменений при переходе от целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, к целям в области устойчивого развития стало включение в данные цели цели 10 – новой сквозной и самостоятельной цели, состоящей в сокращении неравенства внутри и среди стран. Рост неравенства во всем мире стал определяющим вызовом современной эпохи. Сегодня люди живут в мире, где верхнему 1% мирового населения принадлежит

почти половина мирового богатства³. Углубляющееся, разделяющее и дестабилизирующее неравенство как внутри стран, так и между странами вызывает социальные волнения, подрывает социальный прогресс и ставит под угрозу экономическую и политическую стабильность, что сказывается на всех основных компонентах и сферах работы Организации Объединенных Наций, включая развитие, права человека, гуманитарную работу, а также мир и безопасность. Равенство и недискриминация, и в частности экономические, социальные и культурные права, находятся в самом центре системы прав человека. Необходимость сокращения неравенства и прекращения дискриминации означает, что все люди во всех странах должны пользоваться благами развития без какой бы то ни было дискриминации. Это также означает необходимость уделения особого внимания тем людям, которые находятся в наиболее изолированном положении или подвергаются наибольшей дискриминации, например женщинам и девочкам, детям, молодым людям, инвалидам, лицам, живущим с ВИЧ/СПИДом, престарелым, коренным народам, беженцам, внутренне перемещенным лицам и мигрантам.

17. Важным компонентом этой цели является борьба с экономическим неравенством: действительно, она исключительно важна для выполнения всего комплекса других целей и задач. Например, крайнее неравенство доходов замедляет сокращение масштабов нищеты, поэтому без решения проблемы экономического неравенства невозможно будет искоренить крайнюю нищету (цель 1). Стало ясно, что экономическое неравенство оборачивается рядом негативных последствий для прав человека, способствуя сохранению социальной изоляции и создавая значительные различия в доступе к здравоохранению, образованию, жилью и другим услугам, имеющим существенное значение для пользования экономическими, социальными и культурными правами. В одном из недавних исследований, например, приведены доказательства того, что неравенство в доходах является причинным фактором, предопределяющим разнообразные неблагоприятные исходы для здоровья: в странах – членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) при снижении коэффициента Джини ниже уровня 0,30⁴ можно было бы предотвратить до 1,5 млн. смертей. Что касается образования, то, по оценкам Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), каждый дополнительный год образования отождествляется со снижением коэффициента Джини на 1,4 процентных пункта⁵. Экономическое неравенство также сильно коррелирует с социальным неравенством и дискриминацией, находясь во взаимодействии с ними в своего рода порочном круге, создающем и усиливающим маргинализацию и невзгоды. Следовательно, субъектам правозащитной деятельности и правозащитным механизмам следует стремиться к обеспечению надлежащей ориентации на цель 10 и уделения ей приоритетного внимания при осуществлении Повестки дня 2030⁶.

18. Особая нацеленность Повестки дня 2030 на тех, кто отстал больше всех и находится в самом изолированном положении, означает, что прогресс уже нельзя измерять с помощью средних или агрегированных показателей, как это часто

³ См. Era Dabla-Norris et al, *Causes and Consequences of Income Inequalities: A Global Perspective*, International Monetary Fund Staff Discussion Note, 2015.

⁴ См. Kate Pickett and Richard Wilkinson, "Income Inequality and Health: A Causal Review" in Robert Kaplan, Michael Spittel and Daryn David, eds., *Population Health: Behavioral and Social Science Insights*, Agency for Healthcare Research and Quality, 2015.

⁵ См. UNICEF, *The Investment Case for Education and Equity*, 2015.

⁶ См. также Center for Economic and Social Rights, *From Disparity to Dignity: Tackling economic inequality through the Sustainable Development Goals*, Human Rights Policy Brief, 2016.

делалось в случае целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Поэтому в Повестке дня 2030 государства-члены обязались разбивать данные по уровню доходов, полу, возрасту, расе, этнической принадлежности, миграционному статусу, инвалидности, географическому местоположению и другим соответствующим характеристикам. Для обеспечения того, чтобы никто не остался без внимания, и определения самых отстающих и уделения им первоочередного внимания крайне важное значение имеет сбор качественных, доступных, актуальных, надежных и дезагрегированных данных с целью проведения мониторинга по всем целям и задачам.

19. Оказывая поддержку государствам-членам в реализации этого императива, система Организации Объединенных Наций призвана соответствовать своему предназначению, в связи с чем она ставит в самый центр своей политики и оперативной работы императивную задачу по борьбе с неравенством и дискриминацией. Если говорить более конкретно, то под эгидой Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и структура «ООН-женщины» возглавляют разработку общих рамок действий по борьбе с неравенством и дискриминацией в качестве всемирно применимого, согласованного, стратегического и общесистемного плана действий, который ориентирован на оперативную деятельность и полностью вписывается в нормативные стандарты Организации Объединенных Наций, включая Устав, Всеобщую декларацию прав человека, соответствующие международные договоры и конвенции и сами цели устойчивого развития. Цели общих рамок действий заключаются в формировании внутри системы Организации Объединенных Наций общего понимания проблем роста неравенства и широко распространенной дискриминации, определении отдельных и совместных действий, необходимых для борьбы с ними, а также в содействии систематическому учету проблем равенства и недискриминации в деятельности Организации Объединенных Наций по поддержке процесса осуществления Повестки дня 2030 и целей в области устойчивого развития.

IV. Подотчетность

20. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года обязывает правительства к установлению мощной, добровольной, эффективной, основанной на широком участии, транспарентной и комплексной системы последующей деятельности и обзора и устанавливает важные принципы для руководства процессом обзора на всех уровнях, в том числе принципы учета гендерной проблематики и уважения прав человека. Будучи составляющей этих механизмов последующей деятельности и обзора, Повестка дня 2030 побуждает государства-члены к проведению регулярных и всеохватных обзоров прогресса на национальном уровне, которые инициируются самими странами и проводятся под их руководством. Ожидается, что эти национальные обзоры будут служить основой для проведения регулярных обзоров на совещании политического форума высокого уровня под эгидой Экономического и Социального Совета. Как предусмотрено в Повестке дня 2030, регулярные обзоры на политическом форуме высокого уровня должны носить добровольный характер, возглавляться государствами, проводиться как развитыми, так и развивающимися странами с привлечением большого числа заинтересованных сторон.

21. Краеугольным камнем системы прав человека и своего рода лакмусовой бумажкой для деятельности по осуществлению Повестки дня 2030 с опорой на

права человека является подотчетность. Система прав человека определяет, кто именно несет ответственность, за что и перед кем, и уточняет характер обязательств по принятию мер в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов для постепенного обеспечения полной реализации экономических, социальных и культурных прав – наряду с теми из них, которые носят неотложный характер, в особенности по упразднению дискриминационных законов, политики и других мер, а также по обеспечению минимально необходимого уровня осуществления каждого из прав с целью оказания помощи самым отставшим. Кроме того, она создает условия для возможности привлечения носителей обязательств к ответственности перед обладателями прав за их решения и бездействие и обеспечивает механизмы, посредством которых люди могут одобрить свои права, транспарентным образом контролировать прогресс, выносить санкции за плохую результативность и добиваться возмещения ущерба за нарушения прав человека⁷.

22. Следовательно, необходимо усилить систему подотчетности за осуществление Повестки дня 2030 на глобальном, региональном и национальном уровнях и увязать ее с соответствующими механизмами подотчетности в области прав человека и другими международными нормами и стандартами. В страновых и тематических обзорах следует систематически использовать информацию или рекомендации правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций в качестве средства достижения целей в области устойчивого развития и реализации экономических, социальных и культурных прав и всех остальных прав человека согласованным образом (см. пункты 32–49 ниже).

23. Подотчетность на глобальном уровне требует от государств выполнения их обязанностей по осуществлению международного сотрудничества и создания благоприятных международных условий для развития. Участникам нового Глобального партнерства в интересах устойчивого развития и процесса осуществления Аддис-Абебской программы действий по финансированию развития⁸ нужно учиться на недостатках и слабостях цели 8 целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия («глобальное партнерство в целях развития»), которая не имела привязанных ко времени целевых показателей и игнорировала глобальное неравенство и властный дисбаланс, а также избавляться от этих недостатков и слабостей. Они должны также решать проблему глобального неравенства, в том числе в торговле, финансах и инвестициях, равно как и бороться с коррупцией, незаконными потоками финансовых средств, практикой указания ложных цен и уклонением от налогов.

24. Еще одним взаимосвязанным с другими аспектом подотчетности является участие. Участие обладателей прав предусматривает подотчетность носителей обязанностей. Всем обладателям прав, в частности лицам, находящимся в наиболее маргинализированном и неблагоприятном положении, должны быть гарантированы средства участия в принятии решений, затрагивающих пользование их правами. Если говорить об уровне коллективных сообществ, то организации гражданского общества, в состав которых входят лица, организующиеся формально и неформально вокруг общих интересов, также должны участвовать в разработке политики, имплементационной деятельности и оценке.

⁷ См. также УВКПЧ и Центр по экономическим и социальным правам, «Кто будет подотчетным? Права человека и Повестка дня в области развития на период после 2015 года», Организация Объединенных Наций, 2013 год.

⁸ Резолюция 69/313 Генеральной Ассамблеи, приложение.

25. Осуществление Повестки дня 2030 и целей в области устойчивого развития будет сопряжено с применением многочисленных форм многостороннего партнерства, при этом роль ключевого механизма мобилизации финансовых и иных ресурсов для развития будет играть партнерство между государственным и частным сектором. Однако до настоящего времени этому партнерству в большинстве случаев недостает системы подотчетности, достаточной для обеспечения того, чтобы осуществление Повестки дня 2030 велось с учетом прав человека. Она предполагает ответственность предприятий и частного сектора за уважение прав человека. На государствах лежит обязанность защищать права человека и обеспечивать, чтобы предприятия и частный сектор действовали в соответствии с международными правами человека и трудовыми и экологическими стандартами. Ключевыми нормативными и оперативными руководящими принципами в этой области являются Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, которые должны служить основой для обеспечения подотчетности занимающихся имплементационной деятельностью партнерств, в частности с помощью процессов последующей деятельности и обзора.

V. Правозащитный подход к данным

26. Предусмотренное в Повестке дня 2030 центральное обязательство никого не оставлять без внимания предполагает выход за рамки оценки прогресса в среднем и агрегированном выражении в направлении обеспечения прогресса для всех групп населения на дезагрегированном уровне. Это потребует разбивки данных для определения того, кто именно, каким образом и почему изолируется или подвергается дискриминации и кто страдает от множественных и пересекающихся форм дискриминации и неравенства.

27. В связи с этим в Повестке дня 2030 предусмотрено обязательство разработать более широкие мерил прогресса в дополнение к валовому внутреннему продукту (ВВП) и признается, что для содействия измерению прогресса и обеспечения того, чтобы никто не остался без внимания, будут необходимы дезагрегированные данные. Процессы последующей деятельности и обзора на всех уровнях должны быть ориентированы на людей, вестись с учетом гендерных аспектов и с соблюдением прав человека и иметь конкретную направленность на тех, кто относится к беднейшему населению, находится в наиболее уязвимом положении и отстал от других сильнее всех. Все данные должны разбиваться по уровню доходов, полу, возрасту, расе, этнической принадлежности, миграционному статусу, инвалидности и географическому местонахождению, а также другим характеристикам, актуальным в национальных условиях.

28. Дезагрегирование данных имеет существенное значение и для наблюдения за постепенной реализацией экономических, социальных и культурных прав, связанных с целями устойчивого развития, а вот ликвидация любой дискриминации в законодательстве и на практике является обязанностью неотложного характера. Существенно важными инструментами для оценки реализации целей устойчивого развития и экономических, социальных и культурных прав являются показатели в области прав человека, которые основываются на международно-правовых стандартах, так как использования традиционных социально-экономических статистических данных для этого недостаточно, если они не скомпилированы надлежащим образом и не проанализированы в свете стандартов прав человека (см. A/HRC/31/31).

29. В этом контексте в Повестке дня 2030 предусматривается укрепить потенциал для значительного повышения доступности высококачественных, актуальных и достоверных данных, дезагрегированных по уровню доходов, полу, возрасту, расе, этническому происхождению, миграционному статусу, инвалидности, географическому местонахождению и другим характеристикам, актуальным в национальных условиях. Это дает беспрецедентную возможность для оценки реализации экономических, социальных и культурных прав.

30. В то же время важно будет обеспечить, чтобы сбор и анализ данных об осуществлении целей в области устойчивого развития велись с уважением принципов прав человека с учетом того, что сбор и дезагрегирование (или отказ от дезагрегирования) данных предполагает принятие исключительно важных решений, которые могут создать существенные риски с точки зрения защиты прав затрагиваемого населения. Эти решения должны приниматься с использованием надлежащих процессов, подкрепляющих нормы и принципы в области прав человека, с охватом следующих аспектов:

а) участие. Участие заинтересованных сторон в сборе данных имеет важнейшее значение, особенно для наиболее маргинализированных или «невидимых» групп (таких как коренные народы, инвалиды или меньшинства) либо представляющих их организаций, в частности для ослабления любых рисков, связанных со сбором данных об этих группах;

б) дезагрегирование и сбор данных в разбивке по группам населения. Дезагрегирование и сбор данных, позволяющие сопоставить различные группы населения, имеют центральное значение для правозащитного подхода к данным и являются частью правозащитных обязательств государства. Данные должны собираться и дезагрегироваться по признакам дискриминации, признанным в международном праве прав человека. Данные следует публиковать в формате, позволяющем выявлять возможные множественные и пересекающиеся формы неравенства и дискриминации. Существенно важны для улучшения понимания и контекстуализации данных качественные индикаторы и анализ правового, институционального или культурного положения затрагиваемого населения;

в) самоидентификация. Сбор данных не должен вести к созданию или усилению существующей дискриминации, и он всегда должен проводиться с соблюдением принципа «не навреди», причем это должно обеспечиваться в том числе и за счет уважения индивидуальности личности и собственной самоидентификации народа;

г) прозрачность. Сбор данных должен вестись независимым, прозрачным и пунктуальным образом и с соблюдением прав населения на поиск, получение и распространение информации в соответствии с основополагающими принципами официальной статистики;

д) неприкосновенность частной жизни. Уважение права на частную жизнь и конфиденциальность индивидуальной идентификации также имеет важное значение, особенно из-за проблем конфиденциальности, связанных с большими данными и надзором; следует также разработать стратегии для предупреждения и смягчения последствий утечки данных или нарушения безопасности;

е) подотчетность. Подотчетность означает как сбор данных для целей подотчетности, так и подотчетность при сборе данных. В первом случае основным средством для информирования носителей власти и их привлечения к ответственности за их политические действия (или бездействие) являются независимые статистические данные, полученные без политического вмешательства;

ства. Кроме того, будучи государственными учреждениями, национальные статистические службы должны соблюдать свои правозащитные обязанности при ежедневном осуществлении статистической деятельности.

31. Вышеупомянутые принципы являются частью правозащитных руководящих указаний по данным и статистике, разработанных УВКПЧ в консультации с экспертами и практическими специалистами по правам человека и статистике. Этот подход, основанный на правах человека, и лежащие в его основе ценности и нормы соответствуют основополагающим принципам официальной статистики и должны способствовать активизации их осуществления.

VI. Вызовы и возможности для осуществления на национальном уровне

32. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года открывает беспрецедентные возможности для продвижения вперед процесса реализации экономических, социальных и культурных прав, так как ее осуществление должно вестись сообразно обязательствам государств по международному праву. В то же время в Повестке дня 2030 выражаются и подтверждаются обязательства государств-членов достичь устойчивого развития для всех с учетом различных уровней национального развития и потенциала, различных национальных реальностей и уровней развития и с уважением национального политического пространства в интересах достижения стабильного, инклюзивного и устойчивого экономического роста, в частности в развивающихся государствах.

33. Например, в Повестке дня 2030 признается важность региональных и субрегиональных аспектов, региональной экономической интеграции и взаимосвязанности устойчивого развития, а также то, что облегчить эффективное воплощение политики устойчивого развития в конкретные действия на национальном уровне могут региональные и субрегиональные рамочные концепции. Кроме того, в ней признается роль национальных парламентов в деле принятия законодательных актов и утверждения бюджетов, равно как и их роль в обеспечении подотчетности в целях ее эффективного осуществления.

34. По мере того, как правительства продвигаются вперед в процессе введения в действие глобальных обязательств, предусмотренных в целях устойчивого развития для национального уровня, существенно важно, чтобы комплексный и универсальный характер этих целей и относящихся к ним задач сохранялся и практически реализовывался как единое целое, а не избирательно. Необходимость выполнения 17 целей и 169 задач и обеспечения наблюдения за прогрессом в их выполнении – это вызов для большинства государств, особенно для наименее развитых стран. Правительствам необходимо будет определить национальные исходные условия и сравнительные критерии для выполнения глобальных задач, «руководствуясь глобальным уровнем амбиций, но принимая во внимание национальные условия».

35. Поскольку цели в области устойчивого развития реально отражают экономические, социальные и культурные права, дальнейшим руководством в усилиях по их осуществлению на национальном уровне может служить концепция основных обязательств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. Один из ее компонентов – концепция постепенного осуществления. В статье 2 (1) Пакта содержится требование к государствам «принимать меры» в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов для

постепенного осуществления экономических, социальных и культурных прав. Даже если государства могут осуществлять экономические, социальные и культурные права постепенно, они должны также принимать незамедлительные меры, независимо от имеющихся у них ресурсов, в пяти следующих областях: ликвидация дискриминации; экономические, социальные и культурные права, не подлежащие постепенной реализации; обязательства «принимать меры»; не-ретрогрессивные меры; и минимальные основные обязательства.

36. Соответственно, применение этих концепций основных обязательств, обусловленных экономическими, социальными и культурными правами, должно помочь не только в поддержании согласованного и комплексного подхода, но и в определении приоритетности национальных усилий, направленных на то, чтобы никто не оставался без внимания, при одновременном недопущении регресса с точки зрения поставленных целей и задач, которые находятся в процессе реализации или уже достигнуты, что также может потребовать регулярного и добросовестного мониторинга усилий. Например, что касается задач, связанных с ликвидацией дискриминации в отношении женщин, которые согласно праву прав человека налагают обязанности по достижению немедленно-го результата, то мониторинг в отношении этих задач должен обеспечить недопущение введения новых дискриминационных законов или мер политики.

37. Несколько из этих целей потребуют усилий на глобальном и региональном уровнях, а также мобилизации ресурсов на решение общих проблем, таких как миграция, незаконные финансовые потоки, загрязнение океанов, улучшение условий торговли и глобальное сотрудничество в области налогов. Потребность в осуществлении международного сотрудничества для поддержки осуществления Повестки дня 2030 признается в описании глобальной цели 17 (глобальное партнерство в целях устойчивого развития) и материалах подпунктов а), b) и c) каждой из остальных целей.

38. В соответствии с правом прав человека эти обязательства сформулированы как неотъемлемая часть обязанностей государства. Например, в статье 2 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах говорится, что каждое государство-участник должно в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в Пакте прав. Аналогичные положения относительно международного сотрудничества можно найти в большинстве других международных договоров, которые еще более усиливают коллективную ответственность государств за осуществление Повестки дня 2030. В соответствии со статьей 4 (1) Декларации о праве на развитие государства должны принимать в индивидуальном и коллективном порядке меры, направленные на разработку политики в области международного развития с целью содействия осуществлению в полном объеме права на развитие.

39. Как Повестка дня 2030 (и в частности ее цель 17), так и Аддис-Абебская программа действий способствуют созданию благоприятных условий для реализации права на развитие и всех других прав человека, включая экономические, социальные и культурные права. В Аддис-Абебской программе действий нашли отражение многочисленные соображения правозащитного характера, в частности Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, соображения относительно отчетности по экологическим, социальным и управленческим последствиям, а также необходимости экологических и социальных гарантий в контексте деятельности предприятий и банков

развития. Государства-члены пришли к согласию в отношении содействия финансовой инклюзивности, уменьшению неравенства, стремлению к искоренению крайней нищеты, обеспечению гендерного равенства и гарантированию социальной защиты и базовых государственных услуг для всех с уделением особого внимания тем, кто находится под чертой бедности ниже всех. Со своей стороны, организации гражданского общества все чаще применяют к деятельности по финансированию развития правозащитный анализ.

40. Еще один комплекс проблем осуществления, который может указывать на возможность применения правозащитного подхода, связан с необходимостью обеспечения прозрачности, участия и подотчетности. Поскольку эти принципы сами по себе являются ключевыми правозащитными принципами, в рамочных концепциях прав человека даются полезные руководящие указания, которые должны приниматься во внимание для обеспечения не только соответствия деятельности по осуществлению Повестки дня 2030 международному праву, но и того, чтобы результаты мер вмешательства и эффект от них были более устойчивыми и в большей мере отвечали устремлениям людей, особенно наиболее отстающих. Применение этих принципов обеспечило бы наделение всех затрагиваемых заинтересованных субъектов полномочиями для беспрепятственного и конструктивного участия в процессах определения национальных сравнительных критериев на всей их протяженности, а также в стратегиях локализации целей в области устойчивого развития. Прозрачность и инклюзивность национальных процессов осуществления будут иметь своим результатом большую актуальность страновых стратегий и действий, так как именно те, кто затронут в наибольшей степени, нередко могут помочь в определении наиболее серьезных вызовов, на которые необходимо ответить, а также возможностей для их преодоления.

VII. Вклад международных правозащитных механизмов

41. Благодаря правозащитным механизмам, в том числе Совету по правам человека и его вспомогательным органам, а также органам по наблюдению за осуществлением международных договоров по правам человека, открывается возможность содействовать распространению мысли о подотчетности тех, кто несет ответственность за осуществление Повестки дня 2030, и обеспечению того, чтобы они делали это в полном соответствии с правом прав человека. Более половины задач, относящихся к целям устойчивого развития, многие из которых связаны с экономическими, социальными и культурными правами, уже в той или иной степени являются предметом мониторинга со стороны правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций. Рекомендации и заключительные замечания правозащитных механизмов играют важную роль в выявлении ключевых проблем прав человека на страновом уровне и привлечении первоочередного внимания к тем лицам и группам, которые находятся в наиболее изолированном и маргинализированном положении, что будет иметь актуальное значение для осуществления этих целей.

42. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, например, начиная со своей пятьдесят восьмой сессии в качестве стандартной практики формулирует во всех своих заключительных замечаниях рекомендацию, конкретно посвященную целям в области устойчивого развития, которая имеет следующее содержание:

«Комитет рекомендует государству-участнику в полной мере учитывать свои обязательства по Международному пакту об экономических, соци-

альных и культурных правах и обеспечить полное соблюдение этих закрепленных в нем прав в процессе осуществления на национальном уровне [Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года], опираясь при необходимости на международную помощь и сотрудничество. Государство-участник могло бы существенно облегчить достижение целей устойчивого развития путем создания независимых механизмов для отслеживания прогресса и посредством отношения к бенефициарам государственных программ как к правообладателям, которые вправе заявлять претензии на свои права. Осуществление этих целей на основе принципов участия, подотчетности и недискриминации обеспечило бы, что в рамках этого процесса никто не будет оставлен без внимания».

43. Аналогичным образом начал увязывать в своих заключительных замечаниях цели устойчивого развития с правами, предусмотренными в Конвенции о правах ребенка, Комитет по правам ребенка. Это также помогло Организации Объединенных Наций в ее работе на страновом уровне, в частности при разработке Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. Цели в области устойчивого развития будут занимать центральное место в работе Комитета с ЮНИСЕФ по созданию специальной рабочей группы по последующей деятельности в связи с целями устойчивого развития, касающимися прав детей, и по их мониторингу.

44. В процессе осуществления целей устойчивого развития активно участвовало несколько мандатариев специальных процедур, которые занимались совместным лоббированием, проводили тематические исследования и развивали партнерство со структурами Организации Объединенных Наций с целью учета прав человека в усилиях по реализации этих целей. Например, в качестве члена целевой группы по отслеживанию неравенства в доступе к питьевой воде, санитарии и гигиене для Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, которую возглавляют ЮНИСЕФ и Всемирная организация здравоохранения, Специальный докладчик по праву на воду и санитарии ведет вместе с соответствующими структурами Организации Объединенных Наций тесную работу по учету прав человека на воду и санитарии в деятельности по мониторингу и осуществлению задач по воде и санитарии, относящихся к целям устойчивого развития.

45. Повесткой дня 2030 в контексте права на развитие занималась и Рабочая группа по праву на развитие. В своем докладе о работе ее семнадцатой сессии (A/HRC/33/45) Рабочая группа вынесла рекомендацию об изучении ею при будущих обсуждениях вклада государств в осуществление права на развитие на национальном, региональном и международном уровнях в привязке к механизмам, связанным с целями в области устойчивого развития. Она также рекомендовала УВКПЧ рассмотреть вопрос о содействии участию в восемнадцатой сессии Рабочей группы экспертов для предоставления консультацией с целью внесения вклада в обсуждение вопросов осуществления и реализации права на развитие, а также соответствующих последствий Повестки дня 2030.

46. Совет по правам человека подчеркнул важность выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в большом числе своих резолюций. Сделать особый акцент на выполнении этих целей Совет также просил в своих докладах УВКПЧ и мандатариев специальных процедур. В феврале 2016 года Совет посвятил свое ежегодное групповое обсуждение на высоком уровне вопросов первоочередного учета прав человека теме «Повестка дня 2030 и права человека», уделив особое внимание праву на развитие. Это

обсуждение дало возможность дальше изучить сущностные связи между этими целями и всеми правами человека, включая право на развитие. В ходе обсуждения была подчеркнута необходимость рассмотрения возможных условий для активизации обменов между Советом и политическим форумом высокого уровня в рамках механизма последующей деятельности и обзора.

47. Важным инструментом в этой связи является Универсальный периодический обзор, который основывается на принципах универсальности, взаимозависимости, неделимости и взаимосвязанности прав человека: посредством его Совет по правам человека может вносить дальнейший вклад в тематические и страновые обзоры осуществления целей в области устойчивого развития, а также в дело содействия дальнейшему увязыванию этих целей и всех прав человека, включая экономические, социальные и культурные права. Благодаря подготавливаемым в рамках Универсального периодического обзора докладом и рекомендациям государств, системы Организации Объединенных Наций и заинтересованных сторон этот обзор может служить всеобъемлющим источником информации об интеграции прав человека в процессы осуществления и мониторинга целей в области устойчивого развития. Чтобы облегчить такую увязку, УВКПЧ модернизировало универсальный индекс по правам человека (<http://uhri.ohchr.org/en/>) для введения новых категорий поиска с тем, чтобы можно было вести поиск сформулированных правозащитными механизмами рекомендаций или замечаний, опираясь на 17 целей.

48. Такое участие в процессах осуществления и мониторинга целей в области устойчивого развития и вклад в них со стороны международных правозащитных механизмов должны быть углублены и стать нормой. В этом контексте следует отметить отрадное изменение: Совет по правам человека внес по просьбе Председателя Экономического и Социального Совета существенный вклад в проведение самой последней сессии политического форума высокого уровня, которая состоялась в июле 2016 года. Поскольку тематическая направленность форума в 2016 году была ориентирована на недопущение оставления кого-либо без внимания, органы по правам человека, внося свой вклад, сосредотачивали свое внимание на работе в области равенства и недискриминации. Этим органам была вновь адресована просьба внести свой вклад в сессию форума 2017 года, главной темой которой в соответствии с резолюцией 70/299 Генеральной Ассамблеи будет тема искоренения нищеты и содействия процветанию в меняющемся мире.

49. Как независимые институты подотчетности национальные правозащитные учреждения призваны играть важнейшую роль в наблюдении за тем и обеспечении того, чтобы осуществление Повестки дня 2030 на национальном уровне велось в соответствии с международными стандартами и принципами прав человека. В знак признания этого участники двенадцатой Международной конференции Международного координационного комитета национальных учреждений по поощрению и защите прав человека, которая проходила в Мери-де, Юкатан, Мексика, 8–10 октября 2015 года, приняли Меридскую декларацию о роли национальных правозащитных учреждений в деле осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В этой декларации участники подчеркнули, что национальные правозащитные учреждения располагает уникальными возможностями для того, чтобы играть роль связующего звена между заинтересованными сторонами и содействовать транспарентным, основанным на широком участии и всеохватным национальным процессам осуществления и мониторинга. Они могли бы также вносить свой вклад в осуществление Повестки дня 2030 с опорой на права человека, в частности посредством:

- а) оценки воздействия законов, политики, программ, национальных планов развития, административной практики и бюджетов на реализацию всех прав человека;
- б) поощрения транспарентных и всеобъемлющих процессов участия и консультаций с обладателями прав и гражданским обществом на всех этапах осуществления Повестки дня 2030;
- в) привлечения правительств к ответственности за неудовлетворительный или неравномерный прогресс в осуществлении Повестки дня 2030;
- г) реагирования на утверждения о нарушениях прав в контексте развития и осуществления целей в области устойчивого развития, в частности в связи с дискриминацией и неравенством;
- д) облегчения доступа к правосудию, возмещению и средствам правовой защиты для лиц, которые страдают от злоупотреблений их правами и их нарушений в процессе развития, в том числе посредством приема и рассмотрения жалоб в тех случаях, когда национальные правозащитные учреждения обладают такими функциями⁹.

VIII. Выводы и рекомендации

50. С учетом тесных взаимосвязей между целями в области устойчивого развития и экономическими, социальными и культурными правами осуществление Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года предоставляет беспрецедентную возможность для поощрения экономических, социальных и культурных прав, гражданских и политических прав, а также права на развитие. Однако преимущества двух конвергентных повесток не будут использованы в полной мере, если в ходе осуществления Повестки дня 2030 требованиям и атрибутам экономических, социальных и культурных прав не будет уделяться конкретное и осознанное внимание.

51. Для продвижения процесса реализации экономических, социальных и культурных прав в контексте осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в настоящем докладе был выделен ряд требований, в частности требования:

- а) обеспечить, чтобы процесс выполнения целей устойчивого развития и относящихся к ним задач велся в соответствии с международным правом прав человека, прежде всего сообразно основному содержанию экономических, социальных и культурных прав, в частности с учетом основных обязательств, минимального базового содержания и взаимосвязанных и существенных характеристик наличия, доступности, приемлемости и качества каждого права;
- б) придавать первостепенное значение решению проблем неравенства и дискриминации и осуществлять приоритетные действия по их решению для обеспечения того, чтобы никто не оставался без внимания, а также охвата в первую очередь наиболее отстающих, требуя дезагрегирования данных по всем предусмотренным международным правом основани-

⁹ См. также «Realizing rights through the Sustainable Development Goals: the role of national human rights institutions», информационный документ Датского института по правам человека и Центра по экономическим и социальным правам, июнь 2015 года.

ям дискриминации при одновременном уделении пристального внимания потребностям всех маргинализированных групп, включая группы, не упомянутые в Повестке дня 2030;

с) укреплять систему подотчетности на национальном и глобальном уровнях, а также обеспечивать эффективное и конструктивное участие людей, особенно самых отстающих, в принятии затрагивающих их жизнь решений;

d) поощрять подотчетное партнерство в интересах осуществления целей в области устойчивого развития, в частности посредством поддержки применения Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека для партнерства с частным сектором;

е) содействовать дальнейшему развитию связей между международными правозащитными механизмами и механизмами последующей деятельности и обзора Повестки дня 2030;

f) пропагандировать и внедрять правозащитный подход к данным, а также обмен информацией о надлежащей практике в этом аспекте.
