



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
16 August 2021
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Сорок восьмая сессия

13 сентября — 1 октября 2021 года

Пункты 3 и 5 повестки дня

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

Правозащитные органы и механизмы

Продвижение к расовому равенству: исследование Консультативного комитета о надлежащих путях и средствах оценки положения дел с расовым равенством

Доклад Консультативного комитета Совета по правам человека*

* На основании достигнутой договоренности настоящий доклад издается позднее предусмотренного срока его публикации в связи с обстоятельствами, не зависящими от представляющей доклад стороны.



I. Введение

A. Мандат

1. В своей резолюции 72/157 Генеральная Ассамблея подтвердила, что «глобальная борьба с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью и со всеми их одиозными формами и современными проявлениями» по-прежнему является первоочередной задачей для международного сообщества. Генеральная Ассамблея также отметила, что, несмотря на усилия и инициативы, прилагаемые государствами для запрещения расовой дискриминации и расовой сегрегации и для обеспечения полного осуществления всех прав и свобод человека, миллионы людей по-прежнему страдают от расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

2. В разделе VII вышеупомянутой резолюции Генеральная Ассамблея просила Совет по правам человека «продолжать уделять внимание положению дел с расовым равенством в мире» и, более конкретно, подготовить, действуя через свой Консультативный комитет, «исследование о надлежащих путях и средствах оценки положения в этой области с выявлением возможных пробелов и дублирования усилий».

3. Консультативный комитет приступил к работе над указанным исследованием на своей двадцать первой сессии в августе 2018 года. Была создана редакционная группа, и начиная с двадцать второй сессии Консультативного комитета проводились обсуждения материалов. В настоящее время членами редакционной группы являются: Бухм-Сук Пэк, Милена Костас Траскасас (Докладчик), Юрий Александрович Колесников, Жозе Аугусту Линдгрэн Алвис, Аджай Малхотра, Ицуко Накай, Мона Омар, Элизабет Салмон, Патриция Сасналь, Дируджлал Ситулсингх (Председатель) и Кэтрин Ван де Хейнинг. По линии секретариата среди государств-членов и других заинтересованных сторон был распространен вопросник, и в процессе работы над исследованием проводились консультации с экспертами по соответствующей тематике¹. Консультативный комитет весьма признателен за все представленные ценные вклады².

B. Предварительные выводы

4. В преддверии торжеств по случаю 20-й годовщины Дурбанской декларации и Программы действий, принятых в 2001 году, международное сообщество должно подвести итоги прогресса, достигнутого в глобальной борьбе против расизма, чтобы выявить основные препятствия и проблемы, с которыми сталкивались такие действия на протяжении последних двух десятилетий. Нет сомнений в том, что расизм по-прежнему является широко распространенным явлением, затрагивающим все страны и регионы мира. Однако к настоящему времени достигнуто более глубокое понимание движущих сил этого явления и накоплено больше знаний о его коренных причинах и последствиях. Кроме того, эмпирические исследования позволяют определить конкретные характеристики, масштабы и эволюционирующий характер расовой дискриминации, и в процессе разработки находится ряд инструментов и механизмов для измерения неравенства.

¹ Ответы на вопросник прислали Азербайджан, Бахрейн, Бразилия, Гондурас, Италия, Мексика, Объединенные Арабские Эмираты, Португалия и Швейцария, а также Организация по борьбе с курением и охране здоровья, Международное движение против всех форм дискриминации и расизма, Международная сеть солидарности общин далитов и неправительственная организация «Монитор».

² Свои вклады прислали Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, члены Комитета по ликвидации расовой дискриминации и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ).

5. В настоящее время правительства, общества и отдельные лица гораздо лучше осведомлены о пагубных социальных последствиях всех форм расизма. Опыт научил нас, что системная дискриминация, игнорирование или социальная изоляция часто являются одними из коренных причин конфликтных ситуаций и питательной средой для насилия. С другой стороны, равенство, толерантность, солидарность и интеграция — это ценности, которые необходимо культивировать, поскольку они ведут к ощутимым выгодам, причем не только в плане мирного сосуществования; эти ценности способствуют становлению партисипативной культуры и формированию более демократических, процветающих и всесторонне развитых (во всех смыслах этого понятия) обществ. Накоплен также опыт практической деятельности и политики на национальном и региональном уровнях, который, при его правильном использовании, может внести весомый вклад в укрепление коллективных действий против расизма³.

6. Несмотря на эти факты, проблема расизма, наряду с другими связанными с ним вредными верованиями и практикой, в последнее время приобрела новые масштабы, что создает опасность того, что общества могут вновь погрузиться в пучину ненависти и беспорядков, ставя под угрозу социальный мир и безопасность. Убийство Джорджа Флойда в Миннесоте, в Соединенных Штатах Америки, и движение «Жизни чернокожих имеют значение» можно рассматривать как очередной сигнал тревоги для международного сообщества, свидетельствующий о том, что «люди все более твердо выступают за решение проблемы глубоко укоренившегося структурного неравенства и расизма»⁴. Фактически открытые и насильственные проявления расизма являются лишь верхушкой айсберга — они отражают наличие в обществе глубоко укоренившихся проблем.

7. Конкретные акты жестокости и насилия со стороны полиции в отношении Джорджа Флойда убедительно указывают на то, что существует необходимость безотлагательно принять меры по обеспечению расового равенства и разнообразия путем борьбы с системной дискриминацией посредством проведения радикальных реформ и культурных преобразований. Пришло время принять более решительные стратегии и средства для обеспечения расового равенства на устойчивой основе как на национальном, так и на международном уровнях. Резолюция 43/1 Совета по правам человека, в которой Совет по правам человека обратился к Верховному комиссару Организации Объединенных Наций по правам человека с просьбой подготовить доклад о систематическом расизме со стороны правоохранительных органов, является одним из шагов в указанном направлении.

8. Бедность, дискриминация и уязвимость особенно часто поражают расовые и этнические меньшинства, которые исторически страдают от структурной и социально-экономической маргинализации, такие как лица африканского происхождения, коренные народы, народ рома, а также мигранты, перемещенные лица и беженцы. Неравенство результатов реализации социально-экономических прав упомянутых меньшинств усугубляется наличием непреодолимых препятствий, мешающих их доступу к властным структурам, и скудными возможностями влиять на политические решения. «Расиализация бедности» также включает в себя отсутствие полноценного участия и представительства в процессах принятия решений и в общественной жизни.

9. В связи с пандемией коронавирусной болезни (COVID-19) в мире со всей очевидностью проявились негативные последствия отсутствия расового равенства, создающие новые угрозы для общества в целом. Сам по себе вирус, вызывающий COVID-19, не имеет расовой или классовой предрасположенности, но его поражающее воздействие на различные группы людей оказалось непропорционально более разрушительным для наиболее уязвимых лиц — для тех,

³ Меры, принятые государствами-членами, и механизмами, созданными для осуществления решений Дурбанской конференции и УВКПЧ по вопросам борьбы с расовой дискриминацией, изложены Генеральным секретарем в ряде его докладов, касающихся глобального призыва к конкретным мерам, направленным на ликвидацию расизма.

⁴ A/75/561, п. 73.

кто живет на задворках общества и работает в худших условиях⁵. Новые вызовы не только создают благодатную почву для совершения явных расистских действий и разжигания расистских дискурсов, но также оказывают непосредственное воздействие на политические решения и на выделение ресурсов, которые необходимы для поддержки прогресса расиализированных групп⁶.

II. Обеспечение расового равенства

10. В данном контексте концепцию «расового равенства» не следует понимать как некую утопию. Напротив, создание системы, при которой людям предоставляются равные возможности, несмотря на их существующие различия, является конечной целью, на достижение которой должны быть направлены нормы и политика в области расовой дискриминации. Для того чтобы двигаться в этом направлении, меры по борьбе с расовой дискриминацией необходимо дополнять другими мерами, направленными на активное и конкретное улучшение положения групп людей или отдельных лиц, находящихся в неблагоприятном положении. Более того, необходимо устранить неблагоприятные для них условия, с тем чтобы гарантировать, что всем людям действительно предоставляются равные возможности, равный доступ к правам и равные возможности пользования ими.

11. Хотя в договорах по правам человека расовое равенство как таковое прямо не упоминается, эта концепция проистекает из общего принципа международного права, согласно которому все люди и все народы равны в достоинстве и правах независимо от расы, цвета кожи и происхождения⁷. Действительно, для эффективного и всеобщего осуществления всех прав человека требуется признание и практическое применение принципа равенства, который является одним из столпов Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Согласно этому принципу, каждый человек имеет право на достойное обращение, равное внимание и уважение, право не подвергаться дискриминационному обращению и право иметь равный доступ к возможностям⁸.

12. Основными международными нормативными и программными документами, которыми руководствуются государства в своей деятельности по достижению расового равенства, являются Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Дурбанская декларация и Программа действий и принятый в 2009 году Итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса. Все применимые стандарты по вопросам обеспечения расового равенства прямо или косвенно закреплены в упомянутых документах, а недавно они были подтверждены в ряде региональных договоров, в частности в Межамериканской конвенции о борьбе против расизма, расовой дискриминации и связанных с ними форм нетерпимости⁹. В Европе основные усилия направляются на гармонизацию антидискриминационных

⁵ См. A/HRC/45/44.

⁶ Термин «расиализированная группа» используется для объяснения процесса, в ходе которого для дифференциации групп людей (расиализации) используются модели их физических различий (например, цвет кожи или разрез глаз).

⁷ Правовую основу этого принципа составляют положения статьи 1 (пункт 3) Устава Организации Объединенных Наций, ст. 7 Всеобщей декларации прав человека, ст. 2 Конвенции о дискриминации в области труда и занятий (№ 111), принятой в 1958 году, и Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования.

⁸ Inter-American Commission on Human Rights, *Compendium on Equality and Non-Discrimination: Inter-American Standards*, p. 20.

⁹ По состоянию на июнь 2021 года Межамериканскую конвенцию о борьбе против расизма, расовой дискриминации и связанных с ними форм нетерпимости ратифицировали шесть государств — членов Организации американских государств. В статье 3 упомянутой конвенции признается «право на равное признание, пользование, осуществление и защиту на индивидуальном и коллективном уровнях всех прав человека и основных свобод, закрепленных во внутреннем законодательстве государств-участников и в международном праве, применимом в соответствующих государствах». См. также ст. 5 и 6 указанной Конвенции.

законов и политики¹⁰, а также на осуществление принципа равного обращения по отношению ко всем расовым или этническим группам¹¹.

А. Основные стандарты в области расового равенства

13. В соответствии с нормами международного права в области прав человека расизм и расовая дискриминация запрещены в любых формах и проявлениях¹². Согласно положениям статьи 1.1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, государства обязаны избегать проведения любых различий, исключений, ограничений или предпочтений, основанных на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющих целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления «на равных началах» прав человека и основных свобод.

14. В тексте Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации концепция равенства упоминается многократно. В статье 5 речь идет о «равноправии каждого человека перед законом» и конкретно о «праве на равенство перед судом и всеми другими органами, отправляющими правосудие»¹³. Этот основополагающий и общий принцип защиты прав человека обеспечивает жертвам расизма, расовой дискриминации и связанных с ними форм нетерпимости равную и эффективную защиту от дискриминации по любому признаку и в любой сфере как общественной, так и частной жизни¹⁴. В некоторых ситуациях для защиты человека от любого вида насилия или телесных повреждений допускается принятие мер не только правовой, но и соответствующей физической защиты¹⁵.

15. Для достижения расового равенства могут потребоваться и другие конкретные меры, связанные с осуществлением прав в экономической, социальной и культурной областях. В статье 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации особо выделяются право каждого человека на труд, право создавать профессиональные союзы и вступать в них, право на жилище, право на здравоохранение и медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальные услуги, право на образование и право на равное участие в культурной жизни. Существенное значение имеет также гарантия равного пользования определенными гражданскими и политическими правами, а также доступ к любым общественным местам и услугам.

16. В статье 1 (4) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации предусмотрена возможность принятия особых мер, необходимых для того, чтобы обеспечить некоторым расовым или этническим группам или отдельным лицам «равное использование и осуществление прав человека и основных свобод»¹⁶. В этой связи статья 2 (2) устанавливает, что особые меры в социальной, экономической, культурной и других областях «ни в коем случае не должны в

¹⁰ Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью оказывает поддержку членам Совета Европы в этой области.

¹¹ Директива Европейского союза 2000/43/ЕС устанавливает основу для официального признания минимальных требований, которым должна соответствовать реализация принципа равного обращения, независимо от расового или этнического происхождения людей.

¹² Кроме того, не допускается никаких отступлений от запрета расовой дискриминации, геноцида, преступления апартеида или рабства даже во время чрезвычайных ситуаций в обществе.

¹³ Согласно статье 10 Межамериканской конвенции, государства-участники обязаны обеспечить жертвам справедливое и недискриминационное обращение, равный доступ к системе правосудия, быстрое и эффективное судебное разбирательство и справедливую компенсацию ущерба по линии как гражданского, так и уголовного законодательства.

¹⁴ Комитет по правам человека. Замечание общего порядка № 18 (1989), п. 1.

¹⁵ Ст. 2 Межамериканской конвенции.

¹⁶ В отношении таких мер применяют также термины «преференции», «аффирмативные» и «позитивные» действия.

результате привести к сохранению неравных или особых прав для различных расовых групп по достижении тех целей, ради которых они были введены».

В. Концептуальное понимание и сфера применения

17. Равенство и недискриминация являются двумя взаимозависимыми и взаимодополняющими концепциями, которые часто представляются как две стороны одной медали¹⁷. На практике создание адекватных условий, при которых права и свободы могут осуществляться и использоваться на равных началах, зависит от того, каким образом эти два принципа сформулированы и реализуются в государственной политике. Дискриминация ведет к неравенству, и поэтому равенство может быть реально достигнуто только путем осуществления ряда комплексных действий, направленных на ликвидацию всех форм дискриминации. В то же время одного устранения прямых и косвенных форм дискриминации¹⁸ недостаточно для достижения целей Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которая также требует решения проблем структурной дискриминации и фактического неравенства.

18. Структурный расизм определяется как «совокупность норм, правил, процедур, моделей, установок и стандартов поведения, как де-юре, так и де-факто, которые порождают ситуацию неполноценности и исключения в отношении группы лиц в обобщенном смысле, причем эти черты закрепляются на протяжении длительного времени и даже поколений»¹⁹. Равенство по существу требует выхода за рамки простого формального и юридического признания того, что дискриминация запрещена, и принятия мер по: а) активному выявлению и ликвидации проявлений институциональной и структурной дискриминации; б) смягчению последствий неравенства, обусловленного структурной дискриминацией; и с) предотвращению прямой и косвенной дискриминации путем создания условий, в которых люди на практике имеют доступ к равным возможностям.

19. Для обеспечения расового равенства на практике требуется добиться практического применения этих нормативных стандартов путем перевода соответствующей общей правовой базы в конкретные действия. Обязательство уважать и защищать право каждого человека не подвергаться дискриминации по расовому признаку предполагает: а) что не должно предприниматься никаких дискриминационных действий и не должны приниматься никакие дискриминационные законы или практики; б) что должны быть изменены или отменены любые дискриминационные законы и положен конец дискриминационным мерам и практике; с) что должны быть приняты меры по недопущению дискриминационных действий третьими сторонами; и d) что жертвам расовой дискриминации должен быть обеспечен доступ к эффективной защите и к средствам правовой защиты, а также к адекватному возмещению ущерба или сатисфакции²⁰.

20. Для выполнения обязательства гарантировать пользование правами и свободами и доступ к ним на равных началах должны быть предприняты позитивные меры по сокращению неравенства между группами и отдельными лицами. Такие меры должны быть направлены на устранение или изменение дискриминационных ситуаций путем ликвидации существующих препятствий и создания условий, в которых действительно могут иметь место равное обращение и равные

¹⁷ См. также «Ориентационную записку Генерального секретаря по вопросам расовой дискриминации и защиты меньшинств» (март 2013 года).

¹⁸ Косвенная дискриминация возникает в результате применения политики и действий, которые на первый взгляд являются недискриминационными, но на практике имеют дискриминационные последствия, поскольку внешне расово нейтральные меры непропорционально воздействуют на определенные группы населения.

¹⁹ Inter-American Commission on Human Rights, «Report on the situation of human rights in the Dominican Republic», OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/15.

²⁰ Wouter Vandenhoe, *Non-Discrimination and Equality in the View of the UN Human Rights Treaty Bodies*, p. 187; Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 32 (2009), пп. 8 и 22.

возможности²¹. Это подразумевает: а) принятие особых мер для оказания помощи отдельным лицам в осуществлении их права на равенство, когда этого требуют обстоятельства; б) обеспечение равенства посредством позитивных действий, когда отдельные лица или группы лиц не могут по независящим от них причинам самостоятельно реализовать право на равенство с помощью средств, имеющихся в их распоряжении; и с) принятие мер для обеспечения надлежащего информирования и повышения осведомленности общественности в отношении недискриминации и равенства²².

21. Равенство и недискриминация — это обязательства, которые должны выполняться незамедлительно, независимо от наличия ресурсов. Воздержание от дискриминации не зависит ни от постепенного осуществления этого процесса, ни от наличия ресурсов²³; что же касается ликвидации фактической дискриминации, то для этого могут потребоваться некоторое время и определенные ресурсы, в силу чего может возникать необходимость постепенной реализации. Это особенно актуально в ситуации реализации особых мер, в связи с которыми может возникнуть необходимость выделения ресурсов в течение определенного времени, чтобы обеспечить устойчивость соответствующих программ, а также адекватное достижение поставленных целей.

С. Роль особых мер

22. Принятие особых мер в целях исправления или предотвращения расовой дискриминации и неравенства имеет важное значение в плане выполнения обязательств, принятых в соответствии с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации²⁴. Согласно статьям 1 (4) и 2 (2), такие меры должны приниматься с единственной целью обеспечения надлежащего улучшения положения определенных расовых групп и отдельных лиц, «когда этого требуют обстоятельства»²⁵. Соответственно, государства обязаны проводить активную политику защиты прав, направленную на удовлетворение конкретных потребностей ущемленных групп, когда этого требует контекст, например в случае сохраняющегося неравенства²⁶. Особые меры должны носить временный характер, но могут сохраняться до тех пор, пока не будут достигнуты цели устойчивого равенства (достижение справедливых условий для реализации равных возможностей, инклюзии и прогресса)²⁷. Однако такие меры не могут привести к «неоправданным преференциям» или к сохранению отдельных прав для различных расовых групп,

²¹ Inter-American Commission on Human Rights, *Compendium*, p. 11.

²² Wouter Vandenhoe, *Non-Discrimination and Equality in the View of the UN Human Rights Treaty Bodies*, pp. 187–188.

²³ Ibid., p. 189; и CERD/C/65/CO/4, п. 16.

²⁴ Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 32 (2009), п. 20.

²⁵ Комитет по ликвидации расовой дискриминации отметил директивный характер положений, изложенных в статье 2. Кроме того, особые меры должны учитывать специфику положения, которое надлежит исправить, носить законный характер, быть необходимыми в демократическом обществе, отвечать принципам справедливости и соразмерности и применяться на временной основе. См. Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 32 (2009), пп. 16 и 30.

²⁶ CERD/C/USA/CO/7-9, п. 7. Комитет по ликвидации расовой дискриминации считает применение таких мер оправданным в отношении групп и отдельных лиц в ситуациях уязвимости, маргинализации, фактического и структурного неравенства, укоренившегося расизма, неблагоприятного положения и косвенной и исторически сложившейся дискриминации; конкретные характеристики таких ситуаций могут существенно отличаться друг от друга, и от них зависит содержание предлагаемых мер по исправлению ситуации. См. Patrick Thornberry, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Commentary*, pp. 227, 229 and 234.

²⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20 (2009), п. 9; и ст. 5 Межамериканской конвенции.

поскольку принцип недискриминации остается в силе²⁸. Должны быть созданы адекватные системы последующей деятельности для оценки результатов применения особых мер.

23. Необходимость принятия особых мер в разных государствах различна, но решения на этот счет должны основываться на реалистичной оценке положения затронутых групп и отдельных лиц. Национальное законодательство должно обеспечивать правовые рамки для разработки и реализации особых мер на основе предварительных консультаций с целевыми или затрагиваемыми соответствующими мерами общинами и при активном участии таких общин. Должны быть приняты программы, ориентированные на достижение конкретных целей, для того, чтобы²⁹: а) исправить условия, которые препятствуют осуществлению прав, и обеспечить адекватное развитие целевых групп; б) поощрять равное участие этих групп во всех секторах общественной жизни на основе равенства прав всех групп; и с) защитить целевые группы от дискриминации, в том числе от действий частных лиц, чтобы обеспечить равное пользование правами и свободами³⁰.

24. На практике особые меры используются для преодоления ситуаций структурной дискриминации, затрагивающей права лиц африканского происхождения, но они могут быть также направлены на исправление других существующих диспропорций или на предотвращение возникновения дисбаланса в будущем³¹. Преференциальные режимы могут быть введены в учебных заведениях, в секторе жилищного обеспечения, в политических партиях и парламентах, а также в государственных учреждениях, и в частности в судебной системе, полиции и армии, а также в органах государственного управления. Целевые меры могут быть направлены, например, на решение проблем безработицы, профессиональной сегрегации и дискриминационной практики в отношении трудоустройства, заработной платы, продвижения по службе и других условий занятости. Применяемые системы специальных квот также направлены на поощрение разнообразия путем обеспечения представительства маргинализированных групп в общественной жизни и нейтрализации негативных предубеждений³².

25. Комитет по ликвидации расовой дискриминации выносит рекомендации относительно принятия особых мер, касающихся, в частности, представленности всех групп населения в армии и полиции, в структурах политической деятельности, на государственной службе и в средствах массовой информации; охвата всех групп населения образованием, в том числе в целях сокращения разрыва в показателях успеваемости, в целях расширения возможностей занятости и сокращения разрыва в обеспечении жильем; в целях сохранения исторического наследия; в целях сокращения бедности; и в целях расширения доступа к правам на свободу передвижения и правам на участие в принятии решений, затрагивающих права человека³³. Программы, предусматривающие применение особых мер, могут быть сохранены до тех пор, пока не будут преодолены структурные недостатки и пока группы, сталкивающиеся с расовой дискриминацией, не добьются надлежащей представленности в обществе.

²⁸ Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 32 (2009), п. 20. Особые меры не являются исключением из принципа недискриминации, а составляют неотъемлемую часть его смысла.

²⁹ Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 32 (2009), п. 27.

³⁰ Некоторые государства-участники приняли законы, определяющие условия для позитивных действий (особых мер), которые работодатель частного сектора может предпринять в отношении групп риска; см. CERD/C/BEL/CO/20-22, п. 4.

³¹ Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 32 (2009), пп. 22–23, и общая рекомендация № 34 (2011), п. 7.

³² Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 32 (2009), п. 13; и Дурбанская декларация и Программа действий, п. 108.

³³ Thornberry, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Commentary*, p. 231.

III. Политическая и институциональная основа

26. Генеральная Ассамблея приняла целый ряд резолюций программного характера, направленных на обеспечение всестороннего осуществления Дурбанской декларации и Программы действий. Созданы новые механизмы на международном уровне, а также специализированные органы на национальном уровне.

A. Программная основа и обязательства

27. Дурбанская декларация и Программа действий и последующие меры по их выполнению представляют собой наиболее актуальную программную основу, которой государствам следует руководствоваться в деятельности по обеспечению расового равенства при осуществлении Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. В указанном документе содержится большое количество конкретных мер и инициатив, в том числе трансформационного характера, которые государства могут принять для полного и эффективного осуществления Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации³⁴. Рекомендации разработаны на основе принципов и обязательств, содержащихся в Конвенции, и они должны быть серьезно рассмотрены государствами, поскольку могут быть использованы для выполнения их обязательства проводить политику ликвидации всех форм расовой дискриминации, «используя все надлежащие средства».

28. В Дурбанской декларации и Программе действий признается, что сохранение колониальных структур и расовой практики способствует продолжению социально-экономического неравенства, в частности в вопросах доступа к образованию, медицинскому обслуживанию и жилью (см. пункты 14 и 33 Декларации). Основными жертвами структурного расизма являются жители Африки и лица африканского происхождения, а также лица азиатского происхождения и коренные народы; современные формы расовой дискриминации подпитываются ксенофобскими настроениями и негативными стереотипами в отношении неграждан, особенно мигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежища³⁵.

29. В рамках программы мероприятий по проведению Международного десятилетия лиц африканского происхождения (2015–2024 годы) укрепляются национальные, региональные и международные действия и сотрудничество в целях содействия полному осуществлению прав лиц африканского происхождения и равноправному участию этой группы во всех сферах общественной жизни³⁶. В этом контексте Генеральная Ассамблея наделила недавно созданный Постоянный форум по вопросам лиц африканского происхождения мандатом оказывать содействие обеспечению полной политической, экономической и социальной интеграции лиц африканского происхождения в общества, в которых они живут, в качестве равноправных граждан без какой-либо дискриминации и способствовать обеспечению равного осуществления всех прав человека³⁷.

30. В предложении о перезагрузке глобальной программы действий по борьбе с дискриминацией на почве ксенофобии, внесенном Специальным докладчиком по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, видное место занимают вопросы, касающиеся положения мигрантов и необходимости учета взаимосвязей между расизмом и

³⁴ В Дурбанской Декларации и Программе действий говорится, что бедность, отсталость, маргинализация, социальная изоляция и экономическое неравенство связаны с расизмом. Подлинное всеобщее равенство возможностей во всех сферах, в том числе в области развития, имеет основополагающее значение для искоренения практики расовой дискриминации (см. п. 76).

³⁵ Понятие «жертвы расизма» включает в себя жертв расизма, расовой дискриминации и ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

³⁶ Резолюция 69/16 Генеральной Ассамблеи ООН, приложение, п. 9 а).

³⁷ Резолюция 75/314 Генеральной Ассамблеи ООН, п. 1 а).

ксенофобией. В проводимой в настоящее время политике игнорируется факт существования широко распространенной структурной дискриминации на почве ксенофобии (т. е. нарушений прав в результате непропорционального воздействия на беженцев расово нейтральных мер из-за их статуса иностранцев) и основное внимание уделяется вопросам вреда, наносимого беженцам под влиянием предвзятого негативного отношения к иностранцам³⁸.

В. Институциональная сеть

31. В целях оказания государствам технической поддержки и экспертизы их политики по борьбе с дискриминацией постепенно создаются организации и механизмы, наделенные различными мандатами и применяющие различные методы мониторинга ситуации. В частности, создан Комитет по ликвидации расовой дискриминации (договорной орган)³⁹, учреждена должность Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (специальная процедура Совета по правам человека)⁴⁰, а также созданы четыре механизма по выполнению решений Дурбанской конференции, а именно Межправительственная рабочая группа по эффективному осуществлению Дурбанской декларации и Программы действий⁴¹, Специальный комитет Совета по правам человека по разработке дополнительных стандартов к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации⁴², Рабочая группа экспертов по проблемам лиц африканского происхождения⁴³ и Группа независимых видных экспертов по осуществлению Дурбанской декларации и Программы действий⁴⁴. Мандаты этих органов позволяют им более целенаправленно заниматься конкретными вопросами обеспечения расового равенства.

32. Эта институциональная сеть может внести значительный вклад в ориентацию национальной политики по борьбе с дискриминацией путем предоставления технической поддержки и экспертных знаний. Высокая сфокусированность работы каждого из органов этой сети на конкретных вопросах национальной политики обусловлена тематическим охватом их деятельности и применяемыми методами работы. Следует также иметь в виду, что координацию, взаимодействие и рационализацию их работы можно было бы укрепить путем координации планов и программ работы. Сосредоточение внимания на методологии поощрения расового равенства могло бы также привести к более широкому рассмотрению вопроса о разработке средств и инструментов, необходимых для борьбы со структурной или системной дискриминацией. Можно было бы также рассмотреть вопросы, касающиеся

³⁸ E. Tendayi Achiume, «Beyond prejudice: structural xenophobic discrimination against refugees», *Georgetown Journal of International Law*, vol. 45, No. 3 (2014).

³⁹ Комитет по ликвидации расовой дискриминации адресует государствам рекомендации, направленные на обеспечение расового равенства путем принятия новых законов, создания и развития национальных специализированных органов и принятия особых мер. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам включает в свои рекомендации аспекты, связанные с дискриминацией и неравенством в осуществлении прав, которые следует учитывать при измерении фактического состояния и прогресса в достижении расового равенства.

⁴⁰ Этот механизм выносит целевые рекомендации государствам после посещения стран; особое внимание уделяется вопросам обеспечения расового равенства и в более широком плане — вопросам, затрагивающим расовое равенство в контексте тематических докладов.

⁴¹ Этот механизм уполномочен выносить рекомендации в целях обеспечения эффективного осуществления положений Дурбанской декларации и Программы действий.

⁴² Этот механизм обеспечивает, в частности, изучение практики применения особых мер, включая аффирмативные и позитивные меры.

⁴³ Рабочая группа готовит тематические доклады и проводит посещения стран; она также выносит рекомендации государствам по вопросам обеспечения расового равенства.

⁴⁴ В соответствии со своим мандатом эта Группа экспертов может прорабатывать положения Дурбанской декларации и Программы действий, касающиеся обеспечения расового равенства.

поощрения аффирмативных действий и права на эффективное участие расиализированных групп в общественной жизни⁴⁵.

33. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) оказывает субстантивную и техническую поддержку деятельности по осуществлению Дурбанской декларации и Программы действий, в частности путем оказания государствам помощи и предоставления технических консультаций для разработки законов о борьбе с расовой дискриминацией и национальных планов соответствующей деятельности. Помимо этого, УВКПЧ координирует работу Сети ООН по вопросам расовой дискриминации и защиты меньшинств; в Сети участвуют более 20 департаментов, агентств, программ и фондов ООН. Эта сеть, возглавляемая УВКПЧ совместно с ЮНЕСКО, обеспечивает ценную основу для расширения межведомственного сотрудничества по вопросам борьбы с расизмом⁴⁶.

IV. Демонтаж расизма в целях обеспечения расового равенства

34. Для достижения расового равенства требуется провести деконструкцию концепции расизма и демонтаж надуманных постулатов, на которых эта концепция была построена и поддерживается на протяжении всей истории. Всеобъемлющее определение расизма, данное в статье 2 (2) Декларации ЮНЕСКО о расе и расовых предрассудках, остается актуальным и сегодня: «Расизм включает в себя расистскую идеологию, установки, основанные на расовых предрассудках, дискриминационное поведение, структурную организацию и институционализированную практику, приводящие к расовому неравенству, а также порочную идею о том, что дискриминационные отношения между группами оправданы с моральной и научной точек зрения». Расизм «проявляется в дискриминационных законодательных или нормативных положениях и в дискриминационной практике, а также в антисоциальных взглядах и актах»⁴⁷.

35. Для того чтобы гарантировать устойчивость расового равенства, реализация инклюзивной и интеграционной политики должна сопровождаться формированием антирасистской культуры. Для этого может потребоваться пересмотреть давно устоявшиеся убеждения, а также не допускать того, чтобы официальные отрицания существования расизма использовались для закрепления глубоко укоренившихся форм подсознательной расовой сегрегации. Этот процесс также требует принятия эффективных мер, в том числе законодательного и организационного характера, для обеспечения того, чтобы представители целевых групп могли полноценно и эффективно участвовать в решении дел государственной важности, занимая руководящие должности и принимая участие в работе представительных органов, а также в сфере политической деятельности и в других областях (таких, как государственное управление, средства массовой информации, сфера культуры, деятельность научного сообщества и академических кругов).

⁴⁵ В своей работе институциональная сеть должна опираться на национальный опыт, использовать и расширять синергизм, достигаемый благодаря взаимодействию между данной сетью и национальными специализированными органами, и обеспечивать контроль за выполнением рекомендаций.

⁴⁶ В рамках Сети ООН по вопросам расовой дискриминации и защиты меньшинств рассматриваются вопросы, касающиеся расовой дискриминации и защиты национальных или этнических, языковых и религиозных меньшинств, в том числе вопросы множественной и интерсекциональной дискриминации.

⁴⁷ В Декларации подчеркиваются также негативные последствия расизма: «он препятствует развитию своих жертв, развращает тех, кто насаждает его на практике, внутренне разобщает нации, создает препятствия на пути международного сотрудничества и нагнетает политическую напряженность в отношениях между народами; он противоречит основным принципам международного права и, следовательно, создает серьезную угрозу международному миру и безопасности».

А. Ликвидация структурного или системного расизма

36. Демонтаж структур и механизмов, способствующих политическому, социальному и экономическому неравенству, требует комплексного устранения проявлений, коренных причин и движущих сил системного расизма; для этого может потребоваться принятие масштабных национальных стратегий или планов, устанавливающих конкретные цели и действия по их достижению, а также показатели, по которым можно оценить прогресс в достижении поставленных целей. Включение в такие стратегии и планы целенаправленных особых мер, позитивных действий и механизмов последующей деятельности способствует равному осуществлению прав человека, в частности, в социально-экономической сфере⁴⁸.

37. В ряде стран разработаны политические решения комплексного характера для обеспечения систематического и последовательного подхода к решению проблем, с которыми сталкиваются члены некоторых сообществ расовых и этнических меньшинств в сферах охраны здоровья, образования, доступа к жилью и занятости. Во многих случаях разрабатываются и принимаются целенаправленные стратегии борьбы с расизмом в отношении народа рома, лиц африканского происхождения и лиц коренного населения⁴⁹. Распространена также практика оценки существующего режима равенства накануне проведения реформ, направленных на увеличение представленности определенных групп населения в рабочей силе страны⁵⁰. Проводятся также мероприятия более общего характера, такие как национальные обследования по вопросам дискриминации⁵¹.

38. Государствам рекомендуется проводить «аудиты расового равенства» в государственных учреждениях⁵², которые могли бы стать надлежащим инструментом для идентификации конкретных проявлений расизма и определения факторов качественного характера, способствующих нарушению непредвзятости подходов системы и проявлению дискриминации в рамках регулярной и рутинной деятельности⁵³. При этом следует иметь в виду, что для успешного проведения таких аудитов необходимо обеспечить высокое качество, последовательность и сопоставимость данных, собираемых административными органами страны на национальном, региональном и на местном уровнях, и все административные органы должны использовать единые определения этнических групп⁵⁴ и методы сбора данных, позволяющие надлежащим образом установить факты исторически сложившейся и системной дискриминации. И наконец, этот процесс должен осуществляться на базе единой комплексной государственной стратегии, направленной на ликвидацию проявлений неравенства, выявленных в ходе аудита⁵⁵.

⁴⁸ Комитет по ликвидации расовой дискриминации выражает свою обеспокоенность по поводу того, что непризнание полезности особых мер может закрепить навсегда воздействие структурной дискриминации на все уязвимые группы и воспрепятствовать полному осуществлению прав, предусмотренных Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации; см. CERD/C/SWE/CO/22-23, п. 14.

⁴⁹ См., например, политику доступа коренного населения к правосудию на 2017–2025 годы (Гватемала).

⁵⁰ CERD/C/CAN/CO/21-23, п. 32 b).

⁵¹ Например, в Мексике в 2017 году Национальный институт статистики провел национальное обследование для оценки масштабов расовой дискриминации и ее различных проявлений и выявления тех, кто осуществляет дискриминацию, и в каких областях жизни эта проблема проявляется наиболее часто, а также для установления социально-культурных факторов, связанных с этим явлением.

⁵² См. A/HRC/42/59/Add.1.

⁵³ Ibid., para. 75 (cc).

⁵⁴ Например, в Соединенном Королевстве Государственная статистическая служба разрабатывает методические пособия, рекомендуемые гармонизированный подход к сбору данных об этнической принадлежности, национальной идентичности и религии конкретных групп населения, чтобы таким образом обеспечить последовательность и сопоставимость получаемых статистических данных.

⁵⁵ A/HRC/41/54/Add.2, пп. 16–19.

39. В контексте мер жесткой экономии средств рекомендуется проводить «оценки воздействия политических решений на равенство»⁵⁶. Такие оценки, вырабатываемые на основе проведения независимого обзора и анализа ситуации, позволяют прогнозировать непропорциональное воздействие мер политики на уязвимые группы населения. Обычно указанные оценки проводятся до принятия соответствующих мер и периодически пересматриваются, чтобы обеспечить их дальнейшую эффективность. В некоторых странах антирасистские подходы применяются уже на ранних этапах принятия решений, с тем чтобы не допустить укоренения системного расизма, а также упредить возможные неумышленные нарушения сбалансированности предлагаемых политических решений, программ и конкретных действий и таким образом улучшить соответствующую политику до ее осуществления⁵⁷.

40. Необходимо также предусмотреть компонент ответственности и подотчетности за деятельность в тех случаях, когда политические институты де-юре или де-факто попустительствуют расовой дискриминации, поощряя ненавистнические высказывания расистского толка или проявляя терпимость к атмосфере расовой ненависти и дискриминации, или поддерживая ее⁵⁸. Систематическая и распространенная практика дискриминации может перерасти в расовую сегрегацию или в другие формы институционализированного расизма, такие как апартеид, запрещенные в соответствии со статьей 3 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации⁵⁹.

41. Комитет по ликвидации расовой дискриминации определил ряд показателей систематических и массовых проявлений расовой дискриминации, которые могут быть использованы для выявления и урегулирования на ранней стадии ситуаций, которые могут перерасти в насильственный конфликт или привести к ситуации апартеида или геноцида; к числу таких показателей относятся: а) отсутствие законодательной базы и институтов для предотвращения расовой дискриминации и предоставления средств правовой защиты жертвам дискриминации; б) систематическое, закрепленное юридически или фактическое, недопущение представителей определенных групп населения к должностям руководящего уровня, к работе в государственных учреждениях и в таких ключевых сферах, как образование, судебная система и полиция; и с) значительные различия социально-экономических показателей групп населения, свидетельствующие о наличии серьезной расовой дискриминации⁶⁰.

В. Борьба с проявлениями интерсекциональной или множественной дискриминации

42. Обзор существующей правовой базы и результатов политики, практики и программ, направленных на поощрение равенства, должен включать в себя интерсекциональный анализ⁶¹. Этот аналитический инструмент может помочь углубить понимание структурного расизма и сделать меры по борьбе с ним более эффективными, поскольку такой анализ направлен на выявление и устранение структурных и динамических последствий взаимодействия расизма с другими

⁵⁶ См., например, E/C.12/ECU/CO/4, п. 5.

⁵⁷ См. URL: https://files.ontario.ca/ar-2001_ard_report_tagged_final-s.pdf.

⁵⁸ Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 35 (2013), пп. 3 и 5.

⁵⁹ За преступление апартеида предусматривается как ответственность государства, так и индивидуальная ответственность. В рамках этого преступления могут совершаться акты бесчеловечного характера в контексте институционализированного режима систематического угнетения и господства одной расовой группы над любой другой или над несколькими другими расовыми группами. См. статью 7 (1) h Римского статута Международного уголовного суда и разработанную в 2019 году статью 2 проекта статей Комиссии международного права о предупреждении и наказании преступлений против человечности.

⁶⁰ См. CERD/C/67/1 от 14 октября 2005 года.

⁶¹ Государства должны включать интерсекциональную перспективу в свои национальные планы действий или другие стратегии, программы или конкретные мероприятия.

формами дискриминации⁶². На практике интерсекциональный анализ часто сводится к анализу взаимодействия структурного расизма с гендерными аспектами⁶³.

43. Комитет по ликвидации расовой дискриминации признал, что расовая дискриминация может оказывать конкретное и уникальное воздействие на положение женщин, которые часто сталкиваются с множественными формами дискриминации, обусловленными их расовым или этническим происхождением и их полом и проявляющимися в сочетании с дискриминацией по признаку пола и под влиянием негативных стереотипов⁶⁴. В связи с этим Комитет обратился к государствам с просьбой описать, в том числе путем предоставления дезагрегированных данных, количественные и качественные параметры факторов, влияющих на обеспечение равного осуществления женщинами своих прав, и трудности, с которыми сталкиваются государства в деятельности по обеспечению такого равноправия.

С. «Программа преобразований» для достижения расового равенства

44. В практических действиях, в политике и в толковании сферы действия обязательств государств произошел эволюционный переход от формальной к субстанциональной концепции расового равенства, согласно которой добросовестное выполнение обязательств должно привести к реальному и осязаемому прогрессу целевых групп. В этом контексте для реализации современных подходов государства, как правило, должны принимать и реализовывать более целенаправленные, конкретные и поддающиеся измерению стратегии и мероприятия. В некоторых случаях для эффективного достижения равенства могут потребоваться глубокие преобразования, направленные на рестабиллизацию и изменение динамики властных отношений между отдельными лицами и группами людей⁶⁵. Для осуществления такого процесса может потребоваться принятие программ, направленных на перераспределение ресурсов, обеспечение подлинного участия и расширение представленности целевых групп или отдельных лиц в государственных делах или усиление других действий, с акцентом на развитие образования и искоренение негативных стереотипов⁶⁶.

45. Полезным инструментом для аналитической разработки новой ситуации является состоящая из четырех пунктов Программа преобразований в целях достижения расовой справедливости и равенства, недавно представленная Верховным комиссаром ООН по правам человека⁶⁷. Эта Программа преобразований ориентирована на достижение конкретных результатов на основе «глубокого, согласованного подхода» при реализации четырех конкретных целей, а именно⁶⁸: а) покончить с культурой отрицания существования расизма, ликвидировать системный расизм и ускорить темпы действий по борьбе с расизмом; б) положить конец безнаказанности за нарушения прав человека сотрудниками правоохранительных органов и устранить дефицит доверия к соответствующим органам; в) обеспечить, чтобы голоса лиц африканского происхождения и всех тех,

⁶² A/CONF.189/PC.2/20, р. 10; и ст. 11 Межамериканской конвенции.

⁶³ В своем сообщении Консультативному комитету Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости подчеркнула необходимость использования значительного потенциала этого инструмента.

⁶⁴ См. Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 25 (2000), пп. 3 и 6.

⁶⁵ D. McGill, «Tackling structural violence through transformative justice», in Matthew Evans (ed.), *Transitional and Transformative Justice: Critical and International Perspectives* (Routledge, 2019).

⁶⁶ В Южной Африке, например, Закон 53 (2003) о расширении экономических прав и возможностей чернокожего населения на широкой основе направлен на борьбу с системным расизмом путем создания законодательной базы для расширения экономических прав чернокожего населения. Этот закон наделяет правительство полномочиями принимать кодексы надлежащей практики и публиковать программы преобразований, а также предусматривает создание консультативного совета.

⁶⁷ A/HRC/47/53, приложение.

⁶⁸ См. URL: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/A_HRC_47_CRP_1.pdf.

кто выступает против расизма, были услышаны, и чтобы по проблемам, вызывающим их озабоченность, принимались корректирующие меры; и d) признать неблагоприятное наследие расизма и противодействовать ему, в том числе путем привлечения к ответственности в рамках подотчетности и путем возмещения ущерба. Программа преобразований предусматривает создание нового, действующего в течение ограниченного срока, механизма с мандатом на актуализацию и поощрение расовой справедливости и равенства в контексте правоохранительной деятельности, а также на изучение применяемых в мире методов организации, инцидентов, политики и процессов такой деятельности.

46. В рамках этой новой структуры имеется возможность выделить конкретные проблемные вопросы, чтобы решать их более целенаправленно, с применением различных мер воздействия. Кроме того, такой подход может помочь в достижении общего понимания по наиболее противоречивым элементам Дурбанской декларации и Программы действий⁶⁹. Несмотря на ограниченную направленность предложенной Программы преобразований, следует ожидать, что ее реализация приведет к созданию более структурированного и четко сформулированного программного подхода, который может стать важным инструментом для продвижения расового равенства на национальном уровне.

V. Средства и инструменты для оценки прогресса

47. На национальном, региональном и международном уровнях наблюдается возрастающая концентрация усилий на разработке стратегий и создании средств и инструментов, которые помогают государствам эффективно выполнять свои обязательства и конкретным образом продвигаться к достижению расового равенства. Принятие международных программных и нормативных рамок стимулирует национальные инициативы по разработке комплексной государственной политики и созданию специализированных органов — так называемых органов по вопросам равенства.

A. Национальные планы действий

48. Национальные планы действий по борьбе с расовой дискриминацией оказались очень полезным инструментом для достижения прогресса на пути к расовому равенству и для оценки такого прогресса⁷⁰. Такие тематические планы предоставляют национальным властям комплексную и структурированную основу для борьбы с расизмом и для разработки последовательной государственной политики, позволяющей осуществлять меры согласованным и скоординированным образом. Специализированный характер этих планов позволяет учитывать в соответствующих программах и мероприятиях в каждой стране как текущую ситуацию с расовой дискриминацией, так и исторический опыт на этот счет. В последнее время было предпринято ряд попыток решения проблем системного расизма на основе «антирасистского подхода», который применяется правительствами как в процессе разработки политических решений, так и на этапах принятия решений, оценки программ и мониторинга результатов их выполнения. Для реализации такого подхода требуется также обеспечить проактивное и заинтересованное участие в усилиях по достижению расового равенства всех государственных министерств и общественных партнеров⁷¹.

⁶⁹ A/74/321, пп. 42–54.

⁷⁰ В Дурбанской декларации и Программе действий и в принятом в 2009 году Итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса содержится призыв к странам разработать или совершенствовать национальные планы действий по поощрению многообразия, равенства, равноправия, социальной справедливости, равенства возможностей и участия всех в общественной жизни.

⁷¹ См. URL: https://files.ontario.ca/ar-2001_ard_report_tagged_final-s.pdf.

49. Эти планы действий должны ориентироваться на устойчивый во времени процесс, для чего требуется постановка реалистичных целей, разработка конкретных мероприятий и программ, выделение достаточных ресурсов и разработка эффективных механизмов мониторинга и оценки⁷². Планы должны разрабатываться при участии и поддержке всех соответствующих субъектов и заинтересованных сторон; мобилизация общественной поддержки и партнерского участия может также повысить шансы того, что план переживет возможные изменения состава правительства и политические споры. Для эффективной реализации плана исключительно важно проводить на всех этапах соответствующего процесса содержательные консультации с отдельными лицами и группами, особенно сильно страдающими от расовой дискриминации, и обеспечить их значимое участие в соответствующей работе⁷³.

50. Хотя все большее число государств принимают национальные планы по борьбе с расовой дискриминацией, неудачи и недостатки на уровне их реализации — в частности, отсутствие финансирования, а также надлежащих средств и ресурсов — свидетельствуют о том, что потенциал этого механизма используется не полностью⁷⁴. Конкретные планы по борьбе с расизмом могут дополнять планы по правам человека или другие национальные планы развития, в том числе планы, которые направлены на реализацию Целей устойчивого развития⁷⁵. В планах восстановления после пандемии COVID-19 также необходимо уделять приоритетное внимание мерам по обеспечению равного доступа к правам и устранению неравенства, проявившегося в условиях пандемии, одновременно противодействуя дискриминации интерсекционального характера⁷⁶. Необходимо также обеспечить успешное преодоление новых форм дискриминации, которые могут появиться в этом контексте.

В. Органы по вопросам равенства

51. Важнейшими инструментами для продвижения идей расового равенства по линии государственной политики являются национальные органы по вопросам расового равенства. Такие органы наделяются целенаправленным и конкретным мандатом и функционируют независимо от национальных правозащитных учреждений. Государства могут наделять их различными мандатами и поручать такие виды деятельности, как: а) проведение исследований по изучению общественного мнения и независимых обследований по вопросам расовой дискриминации и выполнение мониторинга, в том числе путем сбора количественной и качественной информации; б) разработка информационно-просветительских и образовательных

⁷² В целях оказания государствам помощи в разработке таких планов в 2014 году УВКПЧ выпустило памятку «Разработка национальных планов действий по борьбе против расовой дискриминации. Практическое руководство».

⁷³ В качестве хорошего ориентира для организации таких консультаций может быть использована практика осуществления права коренных народов на проведение консультаций и на получение свободного, предварительного и осознанного согласия. См. A/HRC/45/34.

⁷⁴ По данным Агентства Европейского союза по основным правам, такие планы приняты во многих странах Южной и Северной Америки; в то же время в Европейском союзе к июню 2020 года такие планы приняли только 15 государств-членов. Однако следует отметить, что Европейская комиссия приняла план действий под названием «Союз в целях равенства: план действий ЕС по борьбе с расизмом на 2020–2025 годы» и назначила координатора по борьбе с расизмом для реализации указанного плана.

⁷⁵ Например, в национальном плане развития Колумбии на 2018–2022 годы, озаглавленном «Пакт для Колумбии, пакт для равенства», пактами обозначены цели государственной политики, включающие в себя пакт о равенстве возможностей лиц из числа коренных народов, чернокожих, лиц африканского происхождения, народностей раисалов, паленкеры и народа рома.

⁷⁶ A/HRC/47/59, п. 65 q).

кампаний; и с) обзор внутреннего законодательства страны и изучение состояния его практического применения⁷⁷.

52. Созданные в соответствии с принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), органы по вопросам равенства призваны способствовать коррекции политики путем оказания помощи в реализации государственной политики, программ или планов, направленных на ликвидацию расовой дискриминации⁷⁸. Они могут сыграть важную роль в обеспечении всестороннего учета аспекта равенства при решении проблем структурной дискриминации⁷⁹. Помимо обеспечения единообразия и согласованности политики, касающейся недискриминации и расового равенства, они могут способствовать координации действий администраций национального, регионального и местного уровней, а также осуществлять другие виды деятельности, включая проведение исследований и образовательную деятельность. Они также могут играть определенную роль в поддержании отношений с частным сектором.

53. Органам по вопросам равенства также может быть поручена поддержка и защита жертв расовой дискриминации⁸⁰. Они могут принимать участие в судебных процессах, участвовать в расследовании отдельных случаев, предоставлять жертвам юридические консультации и помощь или помогать жертвам отстаивать свои права и поддерживать их в документировании фактов расовой дискриминации⁸¹. Данные о количестве и видах судебного преследования за акты расизма могут использоваться для определения уровня расовой дискриминации и структурного неравенства; в то же время в случае незначительного количества зарегистрированных конкретных случаев дискриминации эти данные могут дать лишь частичное представление о распространенности расизма в соответствующей стране⁸².

54. Органы по вопросам равенства получили широкое распространение в Америке и Европе, но в других регионах (например, в Африке и Азии) они развиты слабо⁸³. В Дурбанской декларации и Программе действий говорится о необходимости создания и укрепления этих органов и содержится призыв к государствам оснастить их надлежащим образом, в частности обеспечить соответствующими финансовыми ресурсами, возможностями и потенциалом для представления информации, проведения опросов, расследований и просветительских мероприятий для повышения осведомленности общественности. Такие органы также должны быть наделены соответствующим мандатом и располагать необходимыми компетенциями и средствами, достаточными для проведения анализа и оценки уровней расовой дискриминации и равенства в стране и для выполнения последующей деятельности⁸⁴. Этим органам также следует предоставить надлежащий инструментарий для сбора

⁷⁷ Дурбанская декларация и Программа действий, п. 118; и УВКПЧ, *Разработка национальных планов действий по борьбе против расовой дискриминации: практическое руководство*, стр. 42.

⁷⁸ Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости разработал рекомендации по обеспечению независимости и эффективности таких органов. См. A/71/301.

⁷⁹ Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью, «Общая политическая рекомендация № 2 (пересмотренная) об органах по вопросам равенства в целях борьбы против расизма и нетерпимости на национальном уровне».

⁸⁰ A/71/301, пп. 25–29.

⁸¹ См. статью 14 (2) Международной конвенции по ликвидации всех форм расовой дискриминации.

⁸² Отсутствие жалоб или судебных разбирательств, возбужденных жертвами расовой дискриминации, может свидетельствовать о недостаточно конкретном законодательстве, недостаточной осведомленности граждан о доступных средствах правовой защиты, предоставляемых жертвам расовой дискриминации, об отсутствии доверия к судебным и внесудебным средствам правовой защиты или о нежелании властей или учреждений возбуждать судебное разбирательство. См. CERD/C/MUS/CO/20-23, п. 18.

⁸³ Координацию этих органов осуществляют Иbero-американская сеть агентств и организаций по борьбе с дискриминацией и Европейская сеть органов по вопросам равенства.

⁸⁴ См. Дурбанскую декларацию и Программу действий, п. 116; и их последующий обзор 2009 года, п. 115.

дезагрегированных статистических данных совместно с национальными статистическими агентствами⁸⁵.

С. Сбор дезагрегированных данных в разбивке по признаку расы и этнического происхождения

55. Сбор и анализ дезагрегированных данных является одним из полезных инструментов, применяемых для оценки состояния расового равенства. Данные, представленные в разбивке по признаку расы и этнического происхождения, помогают установить проявления неравенства в реализации прав между различными группами населения и позволяют выявить наиболее обездоленные группы. Такая информация может быть особенно полезна для разработки на основе фактических данных политики, направленной на устранение структурного неравенства⁸⁶. Она может, в частности, способствовать более точной оценке потребностей затрагиваемых групп и тем самым содействовать разработке особых мер, облегчая при этом мониторинг их реализации.

56. Органы, осуществляющие мониторинг соблюдения прав человека, призывают государства систематически собирать и публиковать данные о своем населении с целью получения надежной, актуальной, дезагрегированной и всеобъемлющей информации⁸⁷. Систематически запрашивается также информация об экономических и социальных показателях для групп этнических меньшинств, коренных народов и неграждан, чтобы оценить их социально-экономическое положение, особенно в отношении доступа к занятости, образованию, медицинским услугам и правосудию. По мнению Комитета по ликвидации расовой дискриминации, сбор статистической информации позволяет государствам выявлять и лучше понимать этнические группы на своей территории и виды дискриминации, которой они подвергаются или могут подвергаться, находить соответствующие решения для борьбы с выявленными формами дискриминации, а также оценивать достигнутый прогресс. Государствам необходимо улучшить мониторинг и оценку реализации и результатов проведения политики по ликвидации расовой дискриминации и неравенства⁸⁸.

57. Государствам также следует принять определенный метод сбора достоверной информации и разработать инструменты, позволяющие получить общее представление о составе населения. Дезагрегированные данные о расовой или этнической принадлежности обычно собираются на основе национальных переписей населения, данных административных реестров, анкетирования и опросов. Это сложный и трудный процесс, поскольку для получения надежных и сопоставимых данных необходимо учитывать целый ряд особенностей таких данных⁸⁹. Тем не менее опыт стран, использующих такие данные для разработки целевых стратегий и программ, полезен, и из него можно извлечь положительный опыт применения конкретной методологии сбора данных и измерения неравенства⁹⁰.

⁸⁵ См. A/71/301.

⁸⁶ Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 32 (2009), пп. 16–17; и A/70/335, п. 1.

⁸⁷ См. Дурбанскую декларацию и Программу действий, п. 92; и их последующий обзор 2009 года, п. 102.

⁸⁸ Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения оказывает поддержку национальным ведомствам в укреплении их потенциала в области сбора, дезагрегирования и анализа демографических данных, в том числе путем оказания технической помощи для обеспечения учета в национальных переписях населения этнической переменной; см. A/75/561, п. 69.

⁸⁹ Сбор надежных и сопоставимых данных различных государств связан с трудностями, поскольку определения расовых категорий являются сложными и различаются по странам и по времени, к которому они относятся. См. Lilla Farkas, *Data Collection in the Field of Ethnicity* (European Commission, 2017).

⁹⁰ Часто приводятся примеры использования таких данных в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, в Бразилии и в Соединенных Штатах Америки.

58. Следует отметить, что некоторые государства все еще неохотно собирают и публикуют дезагрегированные данные по расовым и этническим признакам населения по целому ряду причин. Некоторые из них опасаются, что свидетельства неравенства могут стимулировать обострение отношений между группами, конкурирующими за ресурсы, что может создавать угрозы для национального единства и государственного строительства, или что такие свидетельства могут спровоцировать акты насилия в сильно диверсифицированных обществах, в которых люди мобилизуются по этническому признаку. Высказываются также опасения по поводу возможности нанесения ущерба группам населения, которые подвергаются дискриминации, или по поводу возможности злонамеренного использования соответствующих данных в политических целях, чтобы сохранить представителей находящихся у власти групп меньшинств на доминирующих позициях или чтобы использовать такие данные в электоральных процессах. В некоторых случаях публикация статистических данных об этнических характеристиках населения может вести к углублению неравенства, способствуя стигматизации определенных социальных групп и угрожая социальной сплоченности.

59. Меры или правила, регулирующие сбор, использование (анализ и обработку) и хранение этих данных, должны соответствовать применимым нормам и принципам прав человека (принципам участия, самоидентификации, прозрачности, конфиденциальности и подотчетности), конкретно направленным на защиту лиц и групп, которых касаются соответствующие данные⁹¹. В нашу эпоху новых и развивающихся технологий правовая база должна защищать людей от новых рисков дискриминации, которые создает применение технологий искусственного интеллекта, особенно в отношении защиты права на неприкосновенность частной жизни.

D. Разработка показателей

60. Показатели равенства возможностей и недискриминации являются одним из полезных инструментов, который может помочь государствам оценить прогресс в деле обеспечения расового равенства и ориентировать их при разработке более целенаправленной политики⁹². Соответствующие показатели включены в системы измерения равенства⁹³. Они используются для сбора и анализа соответствующих фактических данных и последовательного мониторинга прогресса, позволяющего измерять изменения во времени. Особенно приветствуется их использование для оценки прогресса и различий в экономическом положении, образовании, медицинском обслуживании, обеспеченности жильем, правосудии и в других услугах; указанные показатели также позволяют отслеживать проявления дискриминации⁹⁴.

61. В связи с тем, что принцип расового равенства носит сквозной межсекторальный характер, для учета всех аспектов его реализации могут потребоваться различные показатели, касающиеся прав человека. В частности, в отношении запретов, связанных с расовой дискриминацией, применяются структурные показатели, а в отношении социальных трансфертов и распределения доходов, а также в отношении других ключевых факторов, связанных с реализацией

См. The Equality and Human Rights Commission's equality measurement framework; National Research Council, *Measuring Racial Discrimination* (Washington, DC, 2004).

⁹¹ См. URL:

<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf> и https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_ru.pdf.

⁹² Государствам рекомендуется разработать систему сбора данных, включая показатели равных возможностей и недискриминации, которая бы соблюдала права на неприкосновенность частной жизни и принцип самоидентификации, и при необходимости обращаться за помощью к УВКПЧ (см. обзор Дурбанского процесса, п. 104).

⁹³ См. URL:

<https://www.ons.gov.uk/methodology/classificationsandstandards/measuringequality/ethnicgroupnationalidentityandreligion>.

⁹⁴ См. Дурбанскую декларацию и Программу действий, пп. 92 с) и 93, и их последующий обзор 2009 года.

расового равенства, таких как доступ к средствам правовой защиты или участие, применяются показатели, описывающие соответствующие процессы и результаты. Использование показателей, связанных с конкретными событиями, таких как количество судебных приговоров за акты дискриминации, оказалось недостаточным для оценки распространенности дискриминационной практики в конкретной стране. Для адекватного измерения неравенства и его конкретных проявлений и оценки той части неравенства, которая объясняется дискриминацией, указанные показатели необходимо дополнять другими инструментами, такими как данные социально-экономической статистики или эконометрические модели. Демографические обзоры, обследования, касающиеся проявлений дискриминации, и ситуационные исследования позволяют измерить практический опыт дискриминации, отношение к ней и реагирование на проявления дискриминации, а также прямую дискриминацию в вопросах трудоустройства, обеспечения жильем и медицинскими услугами, поступления в частные учебные заведения или в вопросах доступа к различным государственным услугам⁹⁵.

62. Показатели широко применяются в области экономических, социальных и культурных прав, где их используют для выявления систематических нарушений прав, существующих пробелов и потребностей учета⁹⁶. В недавней публикации, выпущенной Экономической комиссией для Латинской Америки и Карибского бассейна и Региональным отделением Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций для Южной Америки, представлен набор показателей, разработанных для измерения неравенства между лицами африканского происхождения и лицами неафриканского происхождения⁹⁷. Также в декабре 2020 года Рабочая группа экспертов по проблеме лиц африканского происхождения приняла «Руководящие принципы оперативной деятельности по включению проблемы лиц африканского происхождения в Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»⁹⁸.

Е. Определение параметров, необходимых для оценки уровня структурного или системного расизма

63. Разработка государствами аналитической и методологической основы для оценки, измерения и мониторинга прогресса в деле обеспечения расового равенства была бы чрезвычайно полезной, особенно в плане поддержки политики, направленной на борьбу со структурным или систематическим расизмом⁹⁹. Это был бы новый инструмент, позволяющий лучше формировать и фокусировать действия в этой области, позволяя государствам полнее реализовывать принцип расового равенства и максимально эффективно использовать процедуру отчетности перед Комитетом по ликвидации расовой дискриминации¹⁰⁰.

⁹⁵ См. URL: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_ru.pdf.

⁹⁶ Inter-American Commission on Human Rights, Guidelines for preparation of progress indicators in the area of economic, social and cultural rights: general observations on the reporting system under article 19 of the Protocol of San Salvador, para. 48–65.

⁹⁷ *People of African Descent in Latin America and the Caribbean: Developing Indicators to Measure and Counter Inequalities*.

⁹⁸ См. URL:

https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/WGEAPD/Guidelines_inclusion_2030_Agenda.pdf.

⁹⁹ Эти термины (структурный и систематический) часто используются как взаимозаменяемые; общий (структурный) характер проблемы указывает на ее количественные характеристики, т. е. на масштабный характер проблемы, а ее системный характер указывает на то, как в данном обществе принимаются решения, какие существуют практики, каковы политика и культура общества. См. Inter-American Commission on Human Rights, *Compendium*, para. 368. Определение концепции «системный расизм» см. в документе A/HRC/47/53, п. 9.

¹⁰⁰ По просьбе Комиссии по правам человека Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека проанализировало идею измерения расового равенства путем разработки «индекса расового равенства» на основе системы показателей; см. E/CN.4/2006/14.

64. С этой целью можно было бы разработать набор конкретных параметров и показателей на основе имеющегося опыта Комитета по ликвидации расовой дискриминации и других органов. Эти параметры облегчили бы мониторинг соблюдения обязательств, касающихся расового равенства, и их можно было бы использовать для развития и дополнения информации, которую государства должны предоставлять в соответствии с Согласованными руководящими принципами в отношении формы и содержания докладов, представляемых государствами-участниками международных договоров по правам человека¹⁰¹. На этой основе можно было бы разрабатывать перечни конкретных мер, которые следует предпринять каждому соответствующему государству. В результате такой оценки можно было бы составлять своего рода «дорожные карты» и на их основе разрабатывать комплексные национальные планы действий.

VI. Пробелы, дублирование и проблемы

65. Несмотря на наличие прочной международной программной основы для сокращения неравенства, для эффективной борьбы с укоренившимися структурными и системными расизмом и расовой дискриминацией необходимы дополнительные проявления политической воли и более решительные действия¹⁰². Различные подходы к осуществлению положений некоторых частей Дурбанской декларации и Программы действий продолжают чинить помехи выполнению этой программы и определению последующих мер. На национальном уровне также не обеспечивается надлежащее осуществление существующих национальных рамочных документов по вопросам равенства.

66. Для полноценного предотвращения проявлений расизма, расовой дискриминации и ксенофобии и для правоохранительной деятельности важно обеспечить мониторинг и отчетность о прогрессе в деле решения соответствующих проблем¹⁰³. На национальном уровне были предприняты важные шаги по разработке адекватной правовой базы, однако имплементация принятых норм остается проблематичной. В процессе отчетности в рамках Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации государства имеют возможность оценить достигнутый прогресс и результаты национальной политики по обеспечению полного выполнения установленных в Конвенции обязательств, касающихся расового равенства, путем конструктивного диалога с Комитетом, национальными правозащитными учреждениями и гражданским обществом. Однако есть элементы, такие как значительные задержки с выполнением обязательств по представлению докладов, которые свидетельствуют о том, что государства используют потенциал этого органа не в полной мере¹⁰⁴.

67. Деятельность по поощрению и обеспечению расового равенства и недискриминации должна быть неотъемлемой частью политики, ориентированной на обеспечение безопасности, особенно связанной с миграцией и борьбой с терроризмом. Такая политика не должна противоречить обязательствам в области прав человека и не должна создавать препятствий для политических мер, ориентированных на обеспечение расового равенства. Вопросы, связанные с репрессивной политикой и проявлениями структурного расизма в правоохранительных органах (например, касающиеся расового профилирования, укоренившейся безнаказанности за насилие со стороны полиции и расового насилия в тюрьмах), должны рассматриваться комплексно как нарушения прав человека. Уроки, извлеченные в ходе реализации

¹⁰¹ HRI/GEN/2/Rev.6, пп. 50–59.

¹⁰² A/75/561, п. 74; и Working Group of Experts on People of African Descent, «Operational guidelines on the inclusion of people of African Descent in the 2030 Agenda», p. 53.

¹⁰³ A/HRC/20/33, п. 26.

¹⁰⁴ В 2020 году 43 государства-участника представили свои доклады с задержкой более чем на десять лет и 17 государств — с задержкой более чем на пять лет. За период с 1984 по 2020 год Комитет зарегистрировал всего лишь 70 индивидуальных сообщений, касающихся 17 из 59 государств, признавших компетенцию Комитета в соответствии с положениями ст. 14 Конвенции.

политики, касающейся национальной безопасности и общественного порядка, свидетельствуют о том, что для устранения глубинных причин указанных явлений в соответствии с обязательствами по правам человека необходимо обеспечить инвестиции в социально-экономический прогресс и интеграцию.

68. Новые проблемы в реализации расового равенства возникают и в связи с появлением новых технологий. Отсутствие адекватного регулирования их использования может обострить проявления существующего неравенства и вызвать новые опасения по поводу того, что сбор биометрических данных в дезагрегированном виде или использование алгоритмов для принятия решений на основе данных может способствовать закреплению или даже стимулировать расовые предпочтения. Необходимо принять четкое руководство по борьбе с дискриминацией, в том числе с гендерными предрассудками и стереотипами, при проектировании, разработке и использовании технологий искусственного интеллекта, чтобы обеспечить соответствие этих технологий международному праву, стандартам и принципам в области прав человека¹⁰⁵.

69. В контексте пандемии COVID-19 все упомянутые проблемы и недостатки могут усугубить положение расиализированных групп и беженцев и сделать их более уязвимыми к широким пагубным социальным и экономическим последствиям пандемии. В то время как глобальное движение «Жизни чернокожих имеют значение» (Black Lives Matter) пролило свет на проявления существующего с давних пор структурного неравенства, затрагивающего лиц африканского происхождения, пандемия COVID-19 обнажила социально-экономическую маргинализацию расиализированных групп, включая беженцев, лиц, ищущих убежища, и мигрантов, и ясно показала барьеры, с которыми они сталкиваются в получении доступа к основным правам, таким как право на охрану здоровья.

70. Конкретные мероприятия и планы действий по восстановлению после COVID-19 могли бы способствовать преодолению порочного круга расизма, дискриминации и бедности и устранению фактической расовой дискриминации и неравенства, которые проявились вновь, особенно в отношении доступа и пользования такими правами, как права на образование, жилье, занятость и на охрану здоровья. Это указывает на необходимость дальнейшей разработки и реализации политики социальной интеграции и сокращения бедности, а также ликвидации расового неравенства и исторически сложившихся форм структурной дискриминации.

VII. Заключение и рекомендации

71. В связи с растущей политической поляризацией вокруг вопросов, связанных с расовой дискриминацией, поиск общего понимания этого явления для борьбы с ним приобретает первостепенное значение. Существует настоятельная необходимость обеспечить достижение устойчивого расового равенства и справедливости, поскольку имущественное расслоение и неравное положение различных групп все чаще порождают социальную нестабильность и нарушения демократических принципов. В этом контексте необходимо ускорить темпы действий по реализации давно назревшей политики и конкретных мер по обеспечению расового равенства.

72. Оценка уровней расового неравенства и прогресса представляет собой сложную задачу. Для ее решения разрабатываются и совершенствуются аналитические и методологические подходы и инструменты для измерения структурного неравенства. Дезагрегированные данные в разбивке по расовому и этническому признакам позволяют выявить ситуации неравенства и могут служить полезным инструментом для разработки и формирования актуальной и эффективной государственной политики, основанной на учете реальных потребностей. Наличие дезагрегированных данных позволяет также сравнивать положение групп, наиболее подверженных риску дискриминации, которое часто остается незамеченным.

¹⁰⁵ ЮНЕСКО разрабатывает такую рекомендацию по этике искусственного интеллекта; см. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374266>, пп. 65–67.

73. Однако такие данные могут быть надежными только в том случае, если они собираются с использованием надлежащей методологии и в соответствии со стандартами в области прав человека; для этого также требуются надежные институциональные и правовые рамки и надлежащие знания и ресурсы. Кроме того, особая чувствительность данных, дезагрегированных по расовому или этническому признаку, требует соблюдения специальных правил и процедур их сбора, анализа и обработки. В этой связи необходимо решить вопросы, связанные с управлением, подотчетностью и защитой от неправомерного использования таких данных.

74. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации вместе с программными обязательствами, принятыми в рамках Дурбанской декларации и Программы действий, представляют собой наилучшую основу для продвижения международной повестки дня в области расового равенства на новый уровень, позволяющий определять и принимать конкретные и наиболее подходящие меры для достижения расового равенства. Состоящая из четырех пунктов Программа Верховного комиссара по обеспечению преобразований в интересах расовой справедливости и равенства учитывает необходимость подкрепить благие намерения конкретными действиями по ликвидации систематического расизма. В указанной программе содержится призыв к разработке новых подходов, позволяющих более четко ориентировать антидискриминационную политику и программы на достижение расовой справедливости и равенства.

75. Придание приоритетного значения политике преобразований создает новое измерение в деле обеспечения расового равенства; эта политика четко ориентирована на инициирование радикальных изменений на структурном и поведенческом уровнях. Принятие совместного и конструктивного подхода к формированию дискуссии о расизме необходимо для достижения общего понимания и преодоления расхождений во взглядах, особенно по наиболее противоречивым аспектам Дурбанской декларации и Программы действий. Государствам необходимо изыскивать новые и творческие подходы к Дурбанской декларации и Программе действий, чтобы обеспечить мобилизацию политической воли для полного и эффективного осуществления этой программы.

76. **Рекомендации в отношении действий на международном уровне:**

a) активизировать усилия по актуализации антирасистской повестки дня в рамках системы Организации Объединенных Наций путем принятия более целенаправленных мер, активизации усилий по достижению расового равенства и разработки коллективных стратегий, в том числе в рамках международного сотрудничества;

b) определить пути включения вопросов расового равенства в работу всех соответствующих контрольных органов, в частности Комитета по ликвидации расовой дискриминации, Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, механизмов последующих действий в связи с Дурбанским процессом и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам; и создать или укрепить механизмы координации и сотрудничества между этими органами, чтобы максимально использовать эффект синергизма и избегать дублирования их деятельности;

c) поддержать осуществление и дальнейшую разработку предложенной УВКПЧ «программы преобразований в области расового равенства и справедливости» и начать процесс обмена мнениями для определения новых вопросов, которые должны быть интегрированы в указанную программу в будущем;

d) укрепить потенциал УВКПЧ для того, чтобы:

i) разработать аналитическую и методологическую основу для оценки, измерения и мониторинга прогресса в деле обеспечения расового равенства на национальном и международном уровнях и для выявления глобальных тенденций, моделей и проблем;

- ii) определить параметры и наборы показателей, полезных для анализа движущих сил и последствий структурного или систематического расизма и мониторинга прогресса в деле обеспечения расового равенства;
- iii) собрать, на основе имеющегося национального опыта, примеры конкретных действий и передовой практики, которые могут быть использованы государствами для измерения их прогресса в деле обеспечения расового равенства;
- iv) собирать и широко распространять примеры позитивных действий и извлекать принципы и общие стандарты из практики их применения;
- e) предпринимать более согласованные меры для эффективной ликвидации системной дискриминации, а также глубинных структурных причин расизма и связанных с ним форм дискриминации, в том числе с уделением особого внимания вопросам образования и повышения осведомленности;
- f) предпринимать конкретные меры по укреплению политической воли для полного выполнения обязательств, связанных с расовым равенством, и обеспечить более широкую поддержку программных обязательств в рамках Дурбанской декларации и Программы действий, добиваясь при этом согласия по спорным вопросам;
- g) обеспечить более тесное сотрудничество и синергию в целях осуществления программы мероприятий по проведению Международного десятилетия лиц африканского происхождения и принять все необходимые меры для того, чтобы Постоянный форум лиц африканского происхождения мог приступить к работе и выполнить свой мандат;
- h) упорядочить рекомендации, программы и стратегии и, действуя с учетом индивидуальных особенностей конкретных государств, сосредоточить усилия на поддержке их осуществления при одновременном усилении синергизма и партнерского взаимодействия между соответствующими органами и заинтересованными сторонами.

77. Рекомендации в отношении действий на национальном уровне:

- a) совершенствовать и укреплять национальные структуры (законодательство, политику, практику, механизмы контроля и органы по вопросам равенства) в целях осуществления принципа расового равенства, и удвоить усилия по имплементации существующего законодательства и политики, а также рекомендаций контрольных органов;
- b) провести, при необходимости, всесторонний (или секторальный) обзор существующих законов, политики и программ (аудит расового равенства), наладить эффективный мониторинг и проводить регулярные оценки принимаемых мер в плане их потенциального негативного воздействия на расализированные группы с целью внесения в соответствующие меры необходимых коррективов;
- c) принимать, когда это необходимо, детально разработанные планы действий, с указанием конкретных целей и механизмов мониторинга, обеспеченные достаточными ресурсами и охватывающие специальные временные меры, с тем чтобы обеспечить адекватное улучшение положения расализированных групп и гарантировать, что принадлежащие к ним лица смогут пользоваться своими правами на равных началах;
- d) принимать меры по решению проблем структурной дискриминации по расовому и этническому признаку в рамках планов восстановления после пандемии COVID-19 и укреплять финансовое и экономическое сотрудничество, направленное на улучшение социальных и медицинских условий расализированных групп;

е) определить и поддерживать политику и меры, включая, когда это необходимо, аффирмативные действия, направленные на реализацию принципа расового равенства;

ф) разработать методологическую и аналитическую основу для эффективной борьбы со структурной дискриминацией и неравенством и на государственном уровне обеспечить гармонизацию методов, используемых для сбора дезагрегированных данных;

g) собирать дезагрегированные данные и на основе системы УВКПЧ разрабатывать показатели для оценки прогресса в осуществлении политики и стратегий и воздействия мер по борьбе с расовой дискриминацией и по обеспечению равенства в долгосрочной перспективе; гарантировать соблюдение прав человека; укреплять средства контроля для обеспечения того, чтобы собранные данные не использовались для каких-либо иных целей, кроме тех, для которых они предназначены; и гарантировать, что такая информация не станет источником дискриминации;

h) вести конструктивный диалог с контролирующими органами, и в частности с Комитетом по ликвидации расовой дискриминации, с целью более эффективного формирования национальной политики в области расового равенства; и разработать методологию сбора адекватной и надежной информации, в том числе для того, чтобы гарантировать эффективное выполнение рекомендаций Комитета;

i) укреплять роль специализированных «органов по вопросам равенства» и использовать их потенциал для повышения осведомленности и оказания поддержки в целях борьбы с дискриминацией и поощрения равенства как в государственном, так и в частном секторах;

j) реагировать, в случае необходимости путем принятия специальных и конкретных мер, на ситуации усиления неравенства в отношении доступа к правам и пользования ими, затрагивающие группы населения, находящиеся в неблагоприятном положении вследствие пандемии COVID-19; и в срочном порядке принимать планы действий и конкретные программы и адаптировать их к сложившейся ситуации;

k) определить и систематизировать национальные позитивные меры и аффирмативные действия;

l) содействовать расширению прав и возможностей женщин, принадлежащих к расиализированным группам, и обеспечить им на практике равный доступ к правам, устраняя интерсекциональные формы дискриминации;

m) укреплять роль организаций гражданского общества, в частности в осуществлении стратегий и политики, направленных на поощрение расового равенства, и в последующей деятельности.