



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
15 August 2014
Russian
Original: English

Шестидесят девятая сессия

Пункт 69 b) предварительной повестки дня*

**Вопросы прав человека, включая альтернативные подходы
в деле содействия эффективному осуществлению
прав человека и основных свобод**

Права человека и международная солидарность**

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Независимого эксперта по вопросу о правах человека и международной солидарности Вирджинии Б. Дандан в соответствии с резолюцией 26/6 Совета по правам человека.

* A/69/150.

** Представлен с опозданием.



Доклад Независимого эксперта по вопросу о правах человека и международной солидарности

Резюме

Независимый эксперт по вопросу о правах человека и международной солидарности Вирджиния Б. Дандан представляет настоящий доклад в соответствии с резолюцией 26/6 Совета по правам человека. В настоящем докладе содержится информация о ходе работы по осуществлению мандата со времени предыдущего доклада, представленного Генеральной Ассамблее в 2013 году, в частности по проекту декларации о праве народов и отдельных лиц на международную солидарность, который Независимый эксперт представил Совету на его двадцать шестой сессии в июне 2014 года.

Настоящий доклад направлен на то, чтобы внести вклад в текущий процесс разработки будущих целей в области устойчивого развития, с тем чтобы они согласовывались с универсальными стандартами прав человека, обращая особое внимание на позитивные дополнения к этим целям, когда они разработаны и сформулированы в соответствии с правом на международную солидарность.

Главной особенностью настоящего доклада является содержащийся в разделе IV краткий анализ предлагаемого проекта декларации о праве на международную солидарность с акцентом на три области, имеющие отношение к будущим целям: преодоление неравенства и ликвидация нищеты и дискриминации; создание эффективных и подотчетных учреждений и миролюбивых обществ; международное сотрудничество: укрепление осуществления и активизация глобального партнерства. В заключительном разделе доклада содержатся основные пункты из нарождающегося права на международную солидарность, с тем чтобы проиллюстрировать его решающую роль в эффективном осуществлении и конечных результатах будущей повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. На пути к будущим целям устойчивого развития	5
III. Обзор предлагаемого проекта декларации о праве народов и отдельных лиц на международную солидарность	7
IV. Повестка дня Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года: предлагаемые будущие цели устойчивого развития через призму проекта декларации о праве на международную солидарность ³	9
А. Преодоление неравенства и ликвидация нищеты и дискриминации	10
В. Создание эффективных и подотчетных учреждений и миролюбивых обществ	16
С. Международное сотрудничество: укрепление осуществления и активизация глобального партнерства в поддержку устойчивого развития	19
V. Заключение	22

I. Введение

1. На своей двадцать шестой сессии Совет по правам человека продлил мандат Независимого эксперта по вопросу о правах человека и международной солидарности сроком на три года в резолюции 26/6 от июня 2014 года. Совет одобрил доклад Независимого эксперта и проделанную ею работу, с удовлетворением принял к сведению предлагаемый проект декларации о праве народов и отдельных лиц на международную солидарность, содержащийся в приложении к ее докладу¹. В этой же резолюции Совет постановил, что в целях получения от как можно большего числа государств-членов вклада в отношении предлагаемого проекта декларации Независимый эксперт должна провести региональные консультации в формате рабочих совещаний, и в этой связи обратился с просьбой к Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека оказать ей содействие в организации этих региональных консультаций. Совет также попросил Независимого эксперта обобщить и проанализировать результаты всех региональных консультаций и представить Совету на его тридцать второй сессии доклад об этих консультациях. Он также попросил ее представить пересмотренный проект декларации Совету и Генеральной Ассамблее до окончания своего второго срока пребывания в должности².

2. Представление на рассмотрение Совета предлагаемого проекта декларации о праве народов и отдельных лиц на международную солидарность³, или просто о праве на международную солидарность, отныне является важной вехой для осуществления мандата по правам человека и международной солидарности. Документ является обобщением вклада различных экспертов Организации Объединенных Наций, представителей научных кругов и гражданского общества, в частности неправительственных организаций, в дополнение к результатам исследований, мероприятиям и работе, проделанной последовательно двумя мандатариями при содействии Консультативного комитета Совета по правам человека.

3. Работа Независимого эксперта над предлагаемым проектом декларации проходила в три методологических этапа, а именно: первый этап – создание концептуальной и нормативной базы международной солидарности; второй этап – переход от основных определений понятия международной солидарности к полноценному содержанию международной солидарности в качестве права человека; и третий этап – разработка предлагаемого проекта декларации. Такой подход был применен исходя из того, что, хотя в целом между государствами не было явных разногласий относительно важности международной солидарности для реализации прав человека, все же были некоторые концептуальные вопросы, которые необходимо было рассмотреть и прояснить.

4. В процессе работы над содержанием предлагаемого проекта декларации Независимый эксперт проводила также другие мероприятия, имеющие отношение к сферам деятельности, связанным с осуществлением мандата. Ее официальное сотрудничество в повестке дня в области развития на период после 2015 года началось с участия в Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро, Бразилия, в 2012 году, и в Народном саммите за социальную и экологическую справедливость, проходившем параллельно с Конференцией по устойчивому развитию, где она выступила по вопросу о роли международной солидарности в глобальной повестке дня в области устойчивого развития и

¹ A/HRC/26/34 и Add.1.

² A/HRC/26/L.16.

³ A/HRC/26/34, приложение.

настоятельно призывала государства и гражданское общество работать сообща, опираясь на их общность и преодолевая разногласия, в духе партнерства и взаимного уважения во имя нашего общего будущего. В своей резолюции 21/10 Совет приветствовал участие Независимого эксперта в Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию и призвал ее продолжать активное сотрудничество в осуществлении повестки дня в области развития на период после 2015 года. В последующих резолюциях Совет вновь повторял эту просьбу, чтобы придать больше значения и подчеркнуть роль международной солидарности как важного элемента в достижении устойчивого и более инклюзивного развития.

5. В этой связи Независимый эксперт внимательно следила и сама принимала активное участие, где это было возможно, в обеспечении прогресса и успехов в процессе выполнения повестки дня в области развития на период после 2015 года, включая различные итоговые документы конференций и консультаций, на международном и региональном уровнях. В настоящем докладе Независимый эксперт анализирует применение различных положений предлагаемого проекта декларации о праве на международную солидарность для иллюстративных целей, как это было рекомендовано Группой видных деятелей высокого уровня по разработке повестки дня в области развития на период после 2015 года, вместе с предлагаемыми целями устойчивого развития Рабочей группы открытого состава Генеральной Ассамблеи по целям в области устойчивого развития.

II. На пути к будущим целям устойчивого развития

6. 30 мая 2013 года Генеральному секретарю от сопредседателей Группы видных деятелей высокого уровня по разработке повестки дня в области развития на период после 2015 года было направлено письмо с приложением доклада Группы под названием "Новое глобальное партнерство: искоренение бедности и преобразование экономик посредством устойчивого развития". В докладе содержатся рекомендации Группы по повестке дня в области развития на период после 2015 года, в которых эта повестка рассматривается как общемировая повестка, определяемая с учетом "пяти крупных трансформационных преобразований", пятое из которых характеризуется как "наиболее важное трансформационное преобразование, направленное на формирование нового духа солидарности, сотрудничества и взаимной ответственности — тех принципов, на которых должна основываться повестка дня в области развития на период после 2015 года". Этими преобразованиями являются: никто не остается в стороне; в основе лежит устойчивое развитие; преобразование экономик для создания новых рабочих мест и содействия всеобъемлющему экономическому росту; создание мирных условий и эффективных, открытых и ответственных институтов для всех; формирование нового глобального партнерства⁴.

7. Группа высокого уровня считает, что следующие 12 иллюстративных целей должны в совокупности обеспечить достижение необходимых результатов⁴:

- i) искоренение бедности;
- ii) расширение прав и возможностей женщин и достижение гендерного равенства;

⁴ Организация Объединенных Наций, "Новое глобальное партнерство: искоренение бедности и преобразование экономик посредством устойчивого развития: доклад Группы видных деятелей высокого уровня по разработке повестки дня в области развития на период после 2015 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.13.I.10).

- iii) предоставление качественного образования и возможности учиться в любом возрасте;
- iv) гарантия здоровой жизни;
- v) гарантия продовольственной безопасности и качественного питания;
- vi) повсеместная доступность воды и санитарии;
- vii) безопасные устойчивые источники энергии;
- viii) создание рабочих мест, обеспечение стабильных источников дохода и равных возможностей развития;
- ix) экологически рациональное управление природными ресурсами;
- x) качественное управление и эффективные институты власти;
- xi) гарантия стабильной и мирной общественной жизни;
- xii) создание на глобальном уровне обстановки, позволяющей людям реализовать свои права, и активизация долгосрочного финансирования.

8. В этом же докладе Группа высокого уровня подтвердила свое видение обновленного глобального партнерства, изложенное в Балийском коммюнике 2013 года, "...которое позволяет принять доступную для изменений, ориентированную на развитие людей и планеты повестку дня в области развития, которая реализуется через равноправное партнерство всех заинтересованных сторон. Это партнерство должно основываться на принципах равенства, сбалансированности, солидарности, уважения к человеку и общей ответственности в соответствии с возможностями каждого"⁵.

9. Во введении к предложению Рабочей группы открытого состава по целям в области устойчивого развития излагается ее мандат, содержащийся в итоговом документе Конференции по устойчивому развитию под названием "Будущее, которого мы хотим" (резолюция 66/288, приложение): разработать комплекс целей в области устойчивого развития для рассмотрения и принятия соответствующего решения Генеральной Ассамблеей. Этот мандат был также основой для концептуализации целей устойчивого развития, которые должны "быть согласованы с повесткой дня Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года и включены в нее"⁶. Для целей настоящего доклада важно отметить, что Рабочая группа заявила в пункте 4 введения, что люди находятся в центре устойчивого развития, и подтвердила свою приверженность осуществлять в полном объеме соглашения и решения, принятые на международных конференциях Организации Объединенных Наций, указанных в пункте 6.

10. В целом имеется 12 иллюстративных целей, рекомендованных Группой высокого уровня, и 17 целей в области устойчивого развития, предложенных Рабочей группой открытого состава, причем последние цели включают в себя все элементы первых целей, хотя и в иной формулировке. Два комплекса целей, вместе с соответствующими целевыми показателями, охватывают широкий спектр вопросов, отражающих социальные, экономические и экологические аспекты устойчивого разви-

⁵ Балийское коммюнике Группы высокого уровня, 28 марта 2013 года; доступно на сайте www.un.org/sg/management/hlppost2015.shtml.

⁶ Полный текст доклада Рабочей группы открытого состава доступен на сайте www.sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html.

тия. Интересно отметить, что, с одной стороны, двенадцатая и последняя из иллюстративных целей, которая заключается в создании на глобальном уровне обстановки, позволяющей людям реализовать свои права, и активизации долгосрочного финансирования, не ссылаются, в частности, на "глобальное партнерство". С другой стороны, семнадцатая и последняя из предложенных целей в области устойчивого развития предусматривает укрепление средств достижения устойчивого развития и активизацию работы механизмов глобального партнерства в интересах устойчивого развития. В совокупности эти цели и целевые показатели охватывают следующие области: финансы, технологии, наращивание потенциала, торговлю, системные вопросы, многостороннее партнерство, данные, мониторинг и отчетность. В сущности, две последние цели отражают цель 8 Целей развития тысячелетия: формирование глобального партнерства в целях развития.

11. Два комплекса целей перекрывают друг друга или имеют много общего, но вместе с тем они непосредственно связаны с обладанием и осуществлением прав человека, хотя они не сформулированы с точки зрения прав человека и не связаны с обязательствами государств по существующим договорам по правам человека. В этой связи следует напомнить, что в докладе целевой группы системы Организации Объединенных Наций по повестке дня Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года под названием "Realizing the Future We Want for All" ("Создание будущего, которого мы желаем для всех"), о котором упоминалось в документе "Первоначальный вклад Генерального секретаря в работу Рабочей группы открытого состава по целям в области устойчивого развития" (A/67/634), содержится призыв в поддержку повестки дня в области развития на период после 2015 года и говорится, что она, в частности, должна включать основные ценности прав человека, равенства и устойчивости; и что повестка дня должна быть подлинно глобальной, с распределением обязанностей всех стран, что предполагает также переосмысление принципов глобального партнерства в целях развития (A/67/634, пункт 9). Это заявление перекликается с мнением Группы высокого уровня о том, что трансформационные преобразования потребуют принятия нового мышления, отходя от делового мышления как обычного мышления, и, таким образом, новое глобальное партнерство потребует от каждого глубоко и кардинально изменить взгляд на мир⁴.

III. Обзор предлагаемого проекта декларации о праве народов и отдельных лиц на международную солидарность

12. В предлагаемом проекте декларации международная солидарность понимается как общность интересов, устремлений и действий народов, отдельных лиц, государств и их международных организаций, направленных на сохранение порядка и обеспечение самого выживания международного сообщества, а также достижение общих целей, требующих международного сотрудничества и совместных усилий, на основе международной нормативной системы обязательств, которые они выполняют и несут в целях достижения мира и безопасности, развития и осуществления прав человека⁷.

13. Право на международную солидарность понимается как основное право человека, в силу которого народы и отдельные лица вправе пользоваться на основе равенства и недискриминации благами гармоничного международного общества со спра-

⁷ См. A/HRC/26/34, приложение, статья 1.

ведливым и сбалансированным международным политическим и экономическим порядком, при котором все права человека и основные свободы могут быть полностью реализованы. В частности, в предлагаемом проекте декларации особое внимание обращается на то, что право на международную солидарность проистекает из норм и принципов в области прав человека, уже кодифицированных в международно-правовых документах, и что, следовательно, это право включает в себя существующие права наряду с обязательствами государств, которые закреплены в международных договорах по правам человека. Кроме того, в нем сформулированы права, которые имеют народы и отдельные лица, индивидуально или совместно с другими лицами, в пределах своих территорий и национальных границ или за их пределами, как это предусмотрено в области прав человека и других применимых международных правовых документах⁸.

14. В предлагаемом проекте декларации говорится, что обладателями права на международную солидарность являются "народы и отдельные лица", и указано, к кому применяется слово "народы" в дополнение к доминирующим и более привычным парадигмам, таким как коренные народы и меньшинства. Термин "народы" охватывает и те группы, которые являются маргинализированными или социально изолированными и/или недопредставленными, такие как местные и низовые общины, которые живут в отдаленных и изолированных деревнях; социальные группы, выходящие за пределы одного государства, такие как транснациональные сообщества и диаспоры; транснациональные информационно-пропагандистские сети и виртуальные сообщества, члены которых общаются посредством интернета и других электронных средств массовой информации⁹. Характерной чертой этих групп является то, что они существуют вне крупных гражданских обществ и организаций, но тем не менее разделяют общие ценности и мировоззрение и как таковые имеют некую форму организации. Это перекликается со следующими словами из доклада Группы высокого уровня¹⁰:

"Современный мир – это мир вызовов, однако эти вызовы также могут нести в себе новые возможности, если они формируют атмосферу солидарности, взаимоуважения и взаимовыгоды на основе нашей концепции единого человечества и принципов Рио"⁴,

и словами из доклада Рабочей группы открытого состава:

"Люди находятся в центре устойчивого развития, и в этой связи в итоговом документе Рио+20 было взято обязательство стремиться к созданию справедливого, равноправного и всеохватного мира... в интересах всех... без каких бы то ни было различий, будь то по признаку возраста, пола, инвалидности, культуры, расы, этнической принадлежности, происхождения, миграционного статуса, религии, экономического или иного статуса"¹¹.

⁸ Там же, статья 5.

⁹ Там же, статья 6.

¹⁰ D. Newman, цитируется в K. De Feyter, *Towards a Framework Convention on the Right to Development* (2013, Geneva: Friedrich Ebert Stiftung).

¹¹ Введение к предложению Рабочей группы открытого состава по целям в области устойчивого развития (2014 год), пункт 4; доступно на сайте www.sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html.

IV. Повестка дня Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года: предлагаемые будущие цели устойчивого развития через призму проекта декларации о праве на международную солидарность³

15. В последующем обсуждении 17 предлагаемых целей устойчивого развития, называемых для простоты изложения "предлагаемые цели", будут главными темами анализа, поскольку они также отражают 12 иллюстративных целей. Предлагаемые цели разбиты по основным темам параллельно содержанию предлагаемого проекта декларации о праве на международную солидарность. Этот тематический подход является целостным подходом к рассматриваемым взаимосвязанным и многомерным проблемам развития и в то же время соответствует универсальности, неделимости и взаимосвязанности прав человека. Предлагаемыми целями устойчивого развития являются следующие цели:

- i) предлагаемая цель 1: повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах;
- ii) предлагаемая цель 2: ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства;
- iii) предлагаемая цель 3: обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте;
- iv) предлагаемая цель 4: обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех;
- v) предлагаемая цель 5: обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек;
- vi) предлагаемая цель 6: обеспечение наличия и рациональное использование водных ресурсов и санитарии для всех;
- vii) предлагаемая цель 7: обеспечение доступа к недорогостоящим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех;
- viii) предлагаемая цель 8: содействие неуклонному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех;
- ix) предлагаемая цель 9: создание прочной инфраструктуры, содействие обеспечению всеохватной и устойчивой индустриализации и внедрению инноваций;
- x) предлагаемая цель 10: снижение уровня неравенства внутри стран и между ними;
- xi) предлагаемая цель 11: обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и устойчивости городов и населенных пунктов;
- xii) предлагаемая цель 12: обеспечение рациональных моделей потребления и производства;

xiii) предлагаемая цель 13: принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями;

xiv) предлагаемая цель 14: сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития;

xv) предлагаемая цель 15: защита, восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное управление лесами, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биологического разнообразия;

xvi) предлагаемая цель 16: содействие построению миролюбивых и открытых обществ в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях;

xvii) предлагаемая цель 17: укрепление средств достижения устойчивого развития и активизация работы механизмов глобального партнерства в интересах устойчивого развития.

16. Это обсуждение не претендует на всесторонний анализ проблемы, поскольку это не позволяют сделать ограниченные рамки настоящего доклада. Кроме того, хотя у нас нет никакого намерения заранее делать какие-либо выводы по поводу предлагаемых целей, мы, когда это будет необходимо, будем акцентировать внимание на некоторых основных моментах. Задача этой части доклада – внести вклад в проводимые дискуссии по повестке дня в области развития на период после 2015 года, которая соответствует универсальным стандартам прав человека, обращая особое внимание на позитивные дополнения к будущим целям устойчивого развития, когда они разработаны и сформулированы в соответствии с правом на международную солидарность. Вместе с тем, исходя из того что предлагаемый проект декларации не является окончательным, следует подчеркнуть, что право на международную солидарность проистекает из прав и свобод уже кодифицированных в международных договорах в области прав человека, отражающих основные экономические, социальные, культурные, гражданские и политические права, право на развитие и международные и трудовые стандарты и дополненных другими обязанностями, вытекающими из добровольных обязательств и решений в различных соответствующих областях на двустороннем, многостороннем, региональном и международном уровнях¹². Таким образом, последующее обсуждение построено именно в контексте этих международных правовых документов, определяющих применимость и соответствие права на международную солидарность в его настоящем предварительном варианте международным документам по правам человека.

А. Преодоление неравенства и ликвидация нищеты и дискриминации

17. Поскольку определение нищеты отсутствует в предлагаемых целях, нищета понимается как то, что подразумевается в определенных целевых показателях цели 1. Даже если не существует единого общепризнанного определения нищеты, она должна определяться не только тем, как она измеряется, но также своими реляционными и другими качественными факторами. Дать определение нищеты крайне необходимо, так как от этого зависят способы борьбы с ней. Поскольку при определении нищеты

¹² A/HRC/26/34, приложение, пункт 3 статьи 5.

оценочные суждения неизбежны, то нет и "корректного" определения. До недавнего времени нищете в узком смысле определяли как отсутствие доходов в размерах, достаточных для приобретения минимального набора товаров и услуг. В наши дни нищета толкуется в более широком смысле как отсутствие элементарных возможностей вести достойную жизнь (Е/С.12/2001/10). С точки зрения прав человека, и в частности в свете Международного билля о правах человека, нищета может быть определена как "...состояние человека, характеризующееся постоянным или хроническим лишением доступа к ресурсам, возможностям, выбора, безопасности и власти, необходимым для того, чтобы иметь достаточный уровень жизни и пользоваться другими гражданскими, культурными, экономическими, политическими и социальными правами" (Е/С.12/2001/10). Крайняя нищета может быть определена как "...комбинация нищеты, обусловленной острой нехваткой доходов, нищеты, обусловленной низким уровнем развития человека, и социального отчуждения" (A/HRC/7/15, пункт 13). Из этих определений следует, что нищета имманентно и неразрывно связана со всеми формами неравенства, несправедливости и дискриминации, равно как и бесправие, которое ощущают люди, живущие в нищете, укрепляет мнение о том, что нищета все больше осознается и понимается как отрицание прав человека.

18. Предлагаемая цель 1 перенесена из цели 1 Целей развития тысячелетия о сокращении масштабов крайней нищеты, которая стимулировала значительный прогресс и привела в той или иной степени к сокращению нищеты во всех странах мира. Тем не менее статистические данные и суммарные показатели, которыми измеряется прогресс в области сокращения нищеты, не в состоянии отразить все неравенства, сопутствующие нищете. В своем недавнем заявлении Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека отметил, что дело не только в нищете, но и в отношениях между людьми, в ширине пропасти, которая их разделяет¹³. Неравенство коренится в глубоких структурных различиях, которые увековечивают экономические, социальные, культурные, политические и другие различия как между людьми, так и между странами во всем мире. Неравенство может быть причиной или следствием нищеты в различных формах. Аналогично, неравенство и нищета могут быть как причиной, так и следствием нарушений, лишений и отказов в правах человека. Для того чтобы двигаться вперед, подлинное, социальноориентированное развитие должно учитывать и бороться, в случае необходимости, с пересекающимися и взаимодополняющими процессами неравенства и нищеты.

19. Неравенство в распределении богатства, власти и ресурсов существует между странами, внутри стран, между мужчинами и женщинами. Неравенство между мужчинами и женщинами, девочками и мальчиками часто пересекается с дискриминационными гендерными ролями, навязанные им обществом, в дополнение к другим запрещенным основаниям для дискриминации. Неравенство может быть результатом операций на неограниченных рынках и дискриминации через законы, политику, практику или традиции¹³. Гендерное неравенство возникает из дискриминации в отношении женщин, которая, в свою очередь, порождает насилие в отношении женщин во всех его формах. Неравенство связано с дискриминацией в порочном круге социального отчуждения, нищеты и отказа в правах человека. Первый целевой показатель предлагаемой цели 5 состоит в том, чтобы ликвидировать все формы дискриминации в отношении всех женщин и девочек, в то время как другие целевые показатели по-

¹³ "Равенство и недискриминация: права человека – настоятельная необходимость для целей устойчивого развития", заявление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, восьмая сессия, Рабочая группа открытого состава Генеральной Ассамблеи по целям в области устойчивого развития, 4 февраля 2014 года.

священы другим мерам, направленным на расширение прав и возможностей всех женщин и девочек. Вместе с тем предлагаемая цель 5 – обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек – не имеет какого либо четко выраженного обозначения в своих целевых показателях, посвященных правам женщин и равным правам мужчин и женщин на пользование всеми своими экономическими, социальными и культурными правами и своими гражданскими и политическими правами. Для женщин и девочек невероятно трудно расширить свои права и возможности, если их права не будут четко признаваться, соблюдаться, защищаться и выполняться.

20. Неравенство отмечается также среди различных групп населения внутри стран, между городским и сельским населением, между регионами и между странами мира. Целевые показатели предлагаемой цели 10 направлены, в частности, на то, чтобы постепенно достичь к 2030 году и поддерживать рост доходов нижних 40 процентов населения на уровне выше среднего национального уровня; обеспечить расширение прав и возможностей и поощрение социальной, экономической и политической интеграции всех людей независимо от возраста, пола, состояния здоровья, расы, этнической принадлежности, происхождения, религии и экономического или иного статуса; и проводить политику в целях постепенного достижения "большого равенства". Хотя ряд целевых показателей предлагаемой цели 10 имеют отношение к неравенству в вопросах бюджета, заработной платы и социальной защиты, ни в одном из целевых показателей не содержится требование о принятии мер по устранению структурных причин, которые превращают естественные исторические и культурные различия и разнообразия между людьми и между странами в антагонизмы, раздоры и даже конфликты и, как правило, имеют тенденцию к расширению масштабов и к воспроизведению в поколениях. В целевом показателе 7 предлагаемой цели 4, посвященной образованию, содержится призыв к поощрению культуры мира и ненасилия, но при этом говорится всего лишь о "признании", а не об уважении и защите культурного разнообразия и "вклада культуры в устойчивое развитие". Хотя это кажется очевидным, но следует подчеркнуть, что принятие методов действий или продвижение идей, какими бы благими они ни были, может способствовать достижению цели только в сочетании с действенными мерами и контролем за их проведением в жизнь.

21. Преодоление неравенства и ликвидация нищеты – это императив прав человека, который защищается международно-правовыми документами в области прав человека. Хотя слово "нищета" не упоминается в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, основные компоненты этого явления рассматриваются в его положениях. Положения о равенстве и недискриминации в законодательстве и в практической жизни имеются и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, и в Международном пакте о гражданских и политических правах¹⁴. В совокупности эти два международных договора по правам человека обеспечивают равное право мужчин и женщин на пользование всеми правами человека: экономическими, социальными, культурными, гражданскими и политическими. Равенство и недискриминация являются принципами прав человека, прочно закрепленными во Всеобщей декларации прав человека и охраняемыми международным правом, что делает их юридически обязательными для всех государств. Равенство и недискриминация, являясь таким принципом, лежат в основе осуществления всех прав человека. Достижение равенства и ликвидация дискриминации не

¹⁴ См. статью 3 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах.

допускают отступлений и являются безотлагательными обязательствами государств. Поэтому связанные с ними целевые показатели не должны соответствовать срокам, указанным для других целевых показателей, с тем чтобы привести целевые показатели в соответствие с международными стандартами в области прав человека и международного права.

22. Правом на международную солидарность как одним из основных прав человека, неразрывно связанным с другими правами человека, все должны пользоваться на основе равенства и недискриминации¹⁵. Это право требует от государств соблюдать свои обязательства в соответствии с международными договорами по правам человека, которые они ратифицировали¹⁶. Это право также устанавливает международную солидарность в качестве нового основополагающего принципа современного международного права, отвечающего необходимости преобразующих изменений, которые охватывают цели справедливости, равенства в результатах, устойчивости, безопасности, социальной справедливости и расширения прав и возможностей, одинаково применимого ко всем развивающимся и развитым государствам¹⁷.

23. Предлагаемые цели 1–11 взаимосвязаны, и достижение каждой цели потенциально способствует уничтожению структурных барьеров на пути равенства и ликвидации нищеты. Предлагаемые цели в этом кластере связаны с устремлениями, касающимися социально-экономического развития, которое определяют образ жизни или уровень жизни людей. С точки зрения прав человека эти устремления превращаются в различные права: равное право мужчин и женщин на пользование всеми правами человека, право на труд, на достаточный жизненный уровень, включая права на достаточное жилище, достаточное питание, воду и санитарию, на наивысший достижимый уровень здоровья и на образование. Эти права имеют прямое и непосредственное отношение к искоренению нищеты и преодолению неравенства, которые могут быть закреплены в учреждениях и глубоко укорениться в социальных ценностях, которые формируют отношения в домохозяйствах и общинах. Кроме того, подход, основанный на соблюдении прав человека, требует уделять первоочередное внимание маргинализированным и уязвимым группам населения, в том числе тем людям, которые живут в нищете и чья повседневная жизнь характеризуется бесправием, отсутствием выбора, средств и возможностей.

24. В праве на международную солидарность особое внимание уделяется таким маргинализированным и уязвимым группам, которые нередко игнорировались и не принимались во внимание или даже не рассматривались в качестве групп вообще. Право специально идентифицирует их как обладателей прав, в том числе местные и низовые общины, которые не имеют права голоса, потому что они не в состоянии представлять самих себя или недопредставлены в более крупных группах и организациях гражданского общества либо изолированы от них; группы в социальных сферах, выходящих за пределы национальных границ, такие как транснациональные сообщества и диаспоры, в том числе мигранты и члены их семей⁹. В число обладателей прав на международную солидарность входят коренные народы, многие из которых живут в удаленных населенных пунктах, в лесах, горах и у водоемов, как жили их предки из поколения в поколение. Земли их предков традиционно располагались в непосредственной близости к природе, щедрыми дарами которой они пользовались, добывая средства к существованию и развивая свою культуру и обычаи. Общины и

¹⁵ A/HRC/26/34, приложение, пункт 1 статьи 5.

¹⁶ Там же, пункт 2 статьи 8.

¹⁷ Там же, пункт 1 статьи 4.

диаспоры, в том числе трудящиеся-мигранты и члены их семей, в большом количестве разбросанные по чужим землям, вдали от своей страны происхождения и окружающей среды, в подавляющем большинстве живут в тяжелых условиях неформальной занятости, когда они не могут контролировать обстоятельства, которые влияют на их настоящее и будущее.

25. Предлагаемая цель 2 и ее целевые показатели направлены на ликвидацию голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства. Все эти показатели охватываются правом на достаточное питание, которое признано в ряде международно-правовых документов. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах это право рассматривается более подробно, чем в любом другом документе. Пакт предусматривает право на достаточный жизненный уровень, который включает достаточное питание, одежду и жилище, и на "непрерывное улучшение условий жизни" и требует, чтобы были приняты безотлагательные и срочные меры по обеспечению основополагающего права на свободу от голода и недоедания¹⁸. Понятие продовольственной безопасности, содержащееся в предлагаемой цели 2, это не то же самое, что право на достаточное питание, хотя продовольственная безопасность является важной составляющей этого права. Основное содержание права на достаточное питание состоит в наличии продовольствия в количестве и качестве, достаточном для удовлетворения потребностей людей в рационе питания, не содержащем вредных веществ и приемлемом для конкретной культуры; и доступность такого продовольствия, которая обеспечивается надежными способами, не препятствующими осуществлению других прав человека (Е/С.12/1999/5, пункт 8). Право на достаточное питание неразрывно связано с достоинством, присущим человеческой личности, и является насущно необходимым для осуществления других прав человека. Кроме того, право на наивысший уровень здоровья, как предусмотрено этим Пактом, тесно связано и зависит от осуществления других прав человека, включая права на питание, жилье, работу, образование, человеческое достоинство, жизнь, недискриминацию, равенство, запрещение пыток, частную жизнь, доступ к информации, свободу собраний, ассоциаций и передвижения. В число целевых показателей предлагаемой цели 3 входят в основном показатели физического здоровья, но отсутствуют показатели продвижения "благополучия", которое, как и термин "нищета", является открытым для толкования, поскольку социальные показатели включают оценочные суждения, учитывающие конкретные культурные, политические и экономические условия.

26. Целевой показатель 3 предлагаемой цели 1 – внедрить на национальном уровне соответствующие системы и меры социальной защиты для всех, включая минимальный уровень социальной защиты, и достичь к 2030 году существенного охвата бедных и уязвимых слоев населения – действительно является очень нужным показателем для ликвидации нищеты, хотя он также охватывает и неравенство. Ссылка на соответствующие национальные системы социальной защиты, меры и минимальный уровень социальной защиты, соответственно, является признанием того, что каждая страна несет ответственность за определение четких политических программ для достижения своих целей в области развития в свете конкретных обстоятельств своих социальных потребностей и бюджетных ограничений. Тем не менее их конкретные выборы должны согласовываться с международными стандартами в области прав человека и с обязательствами по договорам в области прав человека, которые они ра-

¹⁸ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 11.

тифицировали, а также с международными обязательствами и соглашениями, которые они заключили на различных международных форумах. Минимальные уровни социальной защиты определяются Международной организацией труда (МОТ) как "установленная на национальном уровне система основных социальных гарантий, которая обеспечивает надежную защиту, нацеленную на предотвращение или сокращение масштабов нищеты, незащищенности и социальной изоляции". Согласно Инициативе Организации Объединенных Наций по обеспечению минимального уровня социальной защиты, минимальный уровень социальной защиты включает базовый набор основных социальных прав и выплат в денежной и натуральной форме, обеспечивающих минимальный уровень доходов и безопасность существования для всех и облегчающих платежеспособный спрос на основные товары и услуги и доступ к ним; обеспечение для всех достаточного уровня товаров и социальных услуг, таких как здравоохранение, водоснабжение и санитарные услуги, образование, питание, жилье и информация, необходимого для сохранения жизни и имущества. Минимальный уровень социальной защиты подчеркивает необходимость гарантирования людям услуг и платежей на протяжении всей жизни, начиная с детей и до экономически активных лиц с недостаточным уровнем доходов и людей старшего возраста, с особым вниманием к социально уязвимым группам, путем рассмотрения ключевых характеристик, присущих всем возрастным группам, например пола, общественно-экономического положения, этнической принадлежности, инвалидности, инфицированности ВИЧ/СПИДом, принадлежности к мигрантам, населению, подверженному и/или чувствительному к негативным внешним воздействиям, таким как природные бедствия и экстремальные климатические явления, и т. п.¹⁹

27. Всеобъемлющая сфера применения Рекомендации № 202 МОТ охватывает широкий спектр возможных целевых показателей, перечисленных в большинстве предлагаемых целей. Сфера ее применения выходит за пределы индивидуального мандата любого отдельного учреждения Организации Объединенных Наций и требует совместных и скоординированных усилий этих учреждений на страновом уровне. Рекомендация № 202 МОТ основана на праве на социальное обеспечение, но охватывает весь спектр экономических, социальных и культурных прав. Таким образом, обязательства, содержащиеся в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, являются действующими для государств. В связи с этим применение права на международную солидарность также является действующим, в частности пункт 3 статьи 10 предлагаемого проекта декларации, который предусматривает, что государства руководствуются Рекомендацией № 202 МОТ о национальных минимальных нормах социальной защиты, для того чтобы обеспечить всеобщий доступ к социальным услугам. Что касается целевого показателя 3 цели 9, в котором содержится призыв расширять доступ мелких промышленных и прочих предприятий к финансовым услугам, в том числе к недорогим кредитам, и их интеграцию в производственно-сбытовые цепочки и рынки, он также защищен пунктом 2 статьи 10 проекта декларации о праве на международную солидарность, который предусматривает, что государства поощряют и уделяют приоритетное внимание поддержке микропредприятий, малых и средних общинных кооперативных предприятий, которые создают большинство рабочих мест во всем мире, в том числе при помощи национальных и международных грантов и концессионных займов. Кооперативы представляют собой автономные ассоциации лиц, объединившихся на добровольной основе для того, чтобы удовлетворить свои общие экономические, социальные и культурные потребности и чаяния в рамках находящегося в совместной собственности

¹⁹ См. Рекомендацию № 202 МОТ; доступна на сайте www.ilo.org/dyn/normlex/en.

сти и демократически управляемого предприятия. Они работают сообща в интересах устойчивого развития своих общин, проводя политику, утвержденную своими членами, и оказывают содействие кооперативному движению через местные, национальные, региональные и международные структуры. Кооперативы хорошо зарекомендовали себя в вопросах создания и поддержания занятости населения, создав на сегодняшний день более 100 миллионов рабочих мест и оказывая содействие поощрению достойного труда²⁰. Эти предприятия играют важные экономические и социальные роли в своих общинах и должны укреплять целевые показатели предлагаемой цели 8 по вопросу о полной и производительной занятости и достойной работе для содействия "неуклонному, всеохватному и устойчивому экономическому росту", а также ряд целевых показателей предлагаемых целей 4 и 10.

В. Создание эффективных и подотчетных учреждений и миролюбивых обществ

28. Выполнение предлагаемой цели 16 должно быть сутью любых средств осуществления повестки дня в области развития и в конечном итоге будет решаться в привязке к будущим целям устойчивого развития не только по отношению к своим целевым показателям, но и к остальным предлагаемым целям. Центральное место в предлагаемой цели 16 занимает необходимость создания эффективных, подотчетных учреждений и миролюбивых обществ на национальном, региональном и международном уровнях. Концепция "верховенства права", о которой говорится в этой предлагаемой цели, может истолковываться по-разному разными учеными, и в этой связи очень важно сделать ее формальной и узкой. Для целей настоящего доклада верховенство права понимается на основании доклада Генерального секретаря, в котором он определил "господство права" как "принцип управления, в соответствии с которым все лица, учреждения и структуры, государственные и частные, в том числе само государство, функционируют под действием законов, которые были публично приняты, в равной степени исполняются и независимо реализуются судебными органами и которые совместимы с международными нормами и стандартами в области прав человека. Для этого также необходимы меры, обеспечивающие соблюдение принципов примата права, равенства перед законом, разделения властей, участия в принятии решений, правовой определенности, недопущения произвола и процессуальной и правовой транспарентности" (S/2004/616, пункт 6). Все принципы, упомянутые в этом определении, одинаково важны и актуальны для предлагаемых целей, но, учитывая ограниченные рамки этого обсуждения, следует выделить три принципа: управление, в частности благое управление, подотчетность и участие в процессе принятия решений. Эти три принципа являются существенными для реализации целевых показателей и достижения предлагаемых целей.

29. Благое управление может быть коротко определено как осуществление власти через политические и институциональные процессы, которые являются транспарентными и подотчетными и которые поощряют участие общественности²¹. Верховенство права в приведенном выше определении требует создания системы институтов, законов и практических методов, чтобы предотвратить произвольное осуществление власти. Тем не менее эти институты и процессы не всегда эффективны вслед-

²⁰ См. www.ilo.org/empent/units/cooperatives/lang--en/index.htm.

²¹ Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, *Good Governance Practices for the Protection of Human Rights* (United Nations, sales publication No. E.07.XIV.10).

ствие ряда причин, в том числе коррупции, и, таким образом, не в состоянии предотвратить произвольное осуществление власти и, как следствие, обеспечить реализацию целей в области развития. Благое управление имплицитно связано со стандартами в области прав человека, например в вопросах обеспечения доступа к основным услугам, включая достаточное жилье и улучшение состояния трущоб до качественно нового уровня (целевой показатель 1 предлагаемой цели 11), и содействия упорядоченной, безопасной, регулярной и ответственной миграции путем проведения в жизнь программ, которые планируются и управляются в соответствии с Международной конвенцией о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Благое управление является необходимым условием для эффективной защиты окружающей среды в целом и для повышения институционального потенциала в вопросах смягчения последствий изменения климата, адаптации, уменьшения последствий и раннего предупреждения в частности, как это предусмотрено в предлагаемой цели 13, а также для предотвращения и сокращения загрязнения морской среды из любых источников, в частности в результате осуществляемой на суше деятельности, что требуется целевым показателем 1 предлагаемой цели 14.

30. Подотчетность является сложной проблемой, и для целей этого обсуждения ее определение должно быть сужено. С точки зрения прав человека подотчетность понимается как обязательство сторон, главным образом государств, брать на себя ответственность за последствия своих действий или бездействия на жизнь людей, отвечать за них и подвергаться правовой санкции в определенной форме, если их поведение оказывает негативное воздействие на осуществление прав человека. В этой связи требование отчетности от политиков и других заинтересованных сторон за свои действия способствует перемещению императивов развития из сферы благотворительности в сферу обязательства и тем самым облегчает контроль прогресса. Пока само государство как носитель обязательств определяет соответствующие механизмы подотчетности, эти механизмы должны быть доступными, транспарентными и эффективными. Короче говоря, существуют четыре категории механизмов подотчетности: судебные, такие как судебный контроль за действиями и бездействием исполнительной власти; квазисудебные, такие как национальные правозащитные учреждения и международные договорные органы по правам человека; административные, такие как подготовка, публикация и изучение прав человека и оценка экологических последствий; и парламентские, такие как парламентские расследования²². Пока механизм подотчетности предусматривает право на эффективное средство правовой защиты в национальном органе и возмещение ущерба в той или иной форме, это не обязательно предполагает наказание.²² Тем не менее средство правовой защиты является эффективным только в том случае, если соответствующий национальный орган власти имеет полномочия предоставлять возмещение, которое может быть в различных возможных формах в зависимости от серьезности правонарушения. Кроме того, государства должны следить за тем, чтобы компетентные органы применяли такие средства правовой защиты, когда они предоставлены.²² Подотчетность дает основу для построения эффективных институтов благого управления и должно по этой причине быть включено в средства реализации всей программы устойчивого развития на основе комплексного подхода.

31. В проекте декларации о праве на международную солидарность разъясняется понятие благого управления и подотчетности. В нем говорится, что носителями обя-

²² Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, "Принципы и руководящие положения для применения правозащитного подхода к стратегиям сокращения масштабов нищеты".

зательств, налагаемых правом на международную солидарность, являются прежде всего государства и негосударственные субъекты, которые работают с народами и отдельными лицами и в качестве таковых также несут ответственность, которая во многом сходна с ответственностью государств и дополняет ее; что государства должны выполнять свои обязательства в соответствии с международными договорами по правам человека, которые они ратифицировали, а также обязательствами и решениями, которые они приняли на региональном и международном уровнях; что негосударственные субъекты должны соблюдать свои этические обязательства и кодексы поведения и уважать право народов и отдельных лиц на международную солидарность; и что государства и негосударственные субъекты также должны руководствоваться принципами, на которых основана международная солидарность²³. Кроме того, в проекте содержится требование к государствам создавать надлежащие институциональные рамки и принимать внутренние меры, для того чтобы обеспечить право народов и отдельных лиц на международную солидарность, в частности путем обеспечения и облегчения доступа каждого к национальным и международным законодательным, судебным или административным механизмам²⁴; осуществлять свое право требовать и получать возмещение в случаях, когда неисполнение государствами своих обязательств, принятых на национальном, региональном и международном уровнях, приводит к отказу и/или нарушению прав человека; и требовать и получать возмещение, когда действия или бездействие негосударственных субъектов на национальном, региональном и международном уровнях негативно влияют на полное осуществление их прав человека²⁵.

32. Участие основывается на понятии, что предлагаемая цель должна осуществляться по инициативе страны и самой страной, и подразумевает прерогативу правительства и всех заинтересованных сторон на проведение инициатив. Готовых схем для участия не существует, потому что оно играет свою роль в самых различных условиях и для различных целей. Участие в общих чертах можно определить как процесс, с помощью которого заинтересованные стороны оказывают влияние и осуществляют совместно контроль в вопросах определения приоритетов, формирования политики, распределения ресурсов и/или реализации программ. Участие в планировании и осуществлении программ, направленных на достижение целевых показателей предлагаемых целей, крайне важно, особенно на уровне общин, как в городских, так и в сельских районах, где непосредственно наиболее эффективная практика может дать импульс движению вперед, в том числе в реализации таких программ, как обеспечение продовольственной безопасности, устойчивое развитие сельского хозяйства, охрана окружающей среды, сохранение культурного и природного наследия, создание моделей устойчивого потребления и производства, повышение сопротивляемости и способности адаптироваться к связанным с климатом рискам и стихийным бедствиям, защита морских и прибрежных экосистем, прекращение практики перелова, ведение лесного хозяйства и прекращение процесса утраты биоразнообразия.

33. Право на международную солидарность обязывает государства принимать надлежащие, транспарентные и инклюзивные меры, для того чтобы консультироваться со своим населением, и в полной мере информировать его о решениях, принятых на государственном, двустороннем, региональном и международном уровнях, в особенности по вопросам, которые затрагивают жизнь населения²⁶. Государства

²³ A/HRC/26/34, приложение, пункты 2 и 3 статьи 8.

²⁴ Там же, пункт 1 статьи 10.

²⁵ Там же, пункты h) и i) статьи 7.

²⁶ Там же, приложение, пункт 2 статьи 9.

должны принимать и эффективно осуществлять политику и программы, направленные на защиту и поощрение, в частности "...права на свободное и полное участие в принятии решений, начиная с местного и заканчивая международным уровнем"²⁷. Народы и отдельные лица имеют право создавать, вступать, взаимодействовать и участвовать в организациях, ассоциациях, сетях и группах на местном, региональном и международном уровнях в "целях пропаганды и влияния на политические решения и результаты, которые их затрагивают"²⁸ и содействовать, индивидуально или совместно с другими лицами, развитию культурной жизни сообществ, к которым они принадлежат по своему свободному выбору на национальном, региональном и международном уровнях²⁹.

34. Изменение климата является глобальной проблемой, которая привлекла внимание всего мира своей грубой силой и масштабами. Последствия климатических изменений проявляются в экстремальных метеорологических явлениях, которые резко изменяют очертания суши и морей, подрывают экономику даже самых стабильных стран и, больше всего, приводят к гибели многих людей и изменению условий жизни еще большего числа людей. Изменение климата затрагивает все группы населения во всех странах, но наиболее уязвимыми людьми являются те люди, которые живут в бедности в развивающихся странах. Будущая повестка дня в области развития должна учитывать и реалистично предсказать, что воздействие изменения климата может изменить в одно мгновение весь прогресс в области развития, для достижения которого потребовались годы, и привести к резкому падению прожиточного уровня. Предлагаемая цель 13 заключается в принятии "срочных мер" по борьбе с изменением климата и его последствиями, но ее целевые показатели не отражают ощущения срочности предписываемых ею действий. Эта сдержанность, возможно, происходит из признания того, что "Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата является основным международным, межправительственным форумом для ведения переговоров относительно глобального реагирования на изменение климата". Какими бы ни были существующие обстоятельные ограничения, в будущей программе устойчивого развития должны быть определены защитные меры по решению социальных, экономических и экологических рисков и последствий, связанных с изменением климата. Право на международную солидарность требует активного участия народов, наиболее пострадавших от изменения климата, а от государств — уважать их право, внимательно прислушиваться к их голосам, извлекать уроки и находить решения исходя из их опыта.

С. Международное сотрудничество: укрепление осуществления и активизация глобального партнерства в поддержку устойчивого развития

35. Цель 8 Целей развития тысячелетия — формирование глобального партнерства в целях развития, — в основном направленная на то, что богатые страны могут и должны сделать, на сегодняшний день, вне всякого сомнения, обратила на себя меньше всего внимания по причинам, слишком сложным для обсуждения в рамках этого доклада. И все-таки можно сказать, что, хотя цель 8 охватывает целый спектр задач, в отличие от других Целей развития тысячелетия, она не содержит перечня показателей с четко установленными сроками их выполнения, что делает затруднительным

²⁷ Там же, пункт 3 статьи 9.

²⁸ Там же, пункт с) статьи 7.

²⁹ Там же, пункт g) статьи 7.

получение от стран отчета об их выполнении. Даже Целевая группа по оценке прогресса в достижении ЦРТ затруднилась найти области, в которых был достигнут сколь-нибудь значительный прогресс, связанный с целью 8³⁰. Использование термина "активизация работы механизмов глобального партнерства" в предлагаемой цели 17, возможно, объясняется явным отсутствием прогресса в рамках цели 8 Целей развития тысячелетия. Иллюстративные цели, рекомендованные Группой высокого уровня, с одной стороны, не относятся непосредственно к глобальному партнерству, но все целевые показатели, вытекающие из иллюстративной цели 12 – создание на глобальном уровне обстановки, позволяющей людям реализовать свои права, и активизация долгосрочного финансирования, – подразумевают глобальные действия. Целевые показатели имеют отношение к мировой финансовой системе, торговой системе, официальной помощи в целях развития, уклонению от уплаты налогов, науке, технике, инновациям, данным о разработке и сдерживании повышения глобальных средних температур. С другой стороны, целевые показатели в рамках предлагаемой цели 17 имеют непосредственное отношение к финансированию, технологии, наращиванию потенциала, торговле, согласованности действий на политическом и институциональном уровнях, многостороннему партнерству, данным, мониторингу и подотчетности в соответствии с итоговым документом Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию.

36. В этом докладе глобальное партнерство анализируется в рамках более широкой системы координат: международное сотрудничество, являющееся ключевой особенностью международной солидарности³¹, которая выходит за рамки международного сотрудничества между государствами и их международными организациями, также включает в себя действия между народами и отдельными лицами и их коллективные действия, направленные на достижение общих целей. Статья 1 Устава Организации Объединенных Наций гласит, что одна из целей Организации Объединенных Наций заключается в том, чтобы "осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам". Понятие прав человека здесь вытекает из статьи 22 Всеобщей декларации прав человека, которая гласит: "Каждый человек... имеет право на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества". Это же определение можно найти в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и в Конвенции о правах ребенка. Международное сотрудничество и помощь являются составной частью права на развитие, что было подтверждено в Венской декларации и Программе действий 1933 года. В пункте 11 итогового документа Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию государства подтвердили свою приверженность "активизации международного сотрудничества в целях устранения сохраняющихся препятствий на пути устойчивого развития для всех, в частности в развивающихся странах".

37. Международное сотрудничество как главная особенность международной солидарности является ключевым механизмом в деле реализации права на международную солидарность. Главной целью права на международную солидарность является создание благоприятных условий для реализации прав человека, которые могут

³⁰ *The Global Partnership for Development: Making Rhetoric a Reality* (United Nations, sales publication No. E.12.I.5).

³¹ A/HRC/26/34, приложение, пункт b) статьи 3.

быть достигнуты только через коллективные действия и международные договоры государств. По сути, право на международную солидарность выходит за рамки концепции и практики международного сотрудничества и помощи, как в случае официальной помощи в целях развития, благотворительности или гуманитарной помощи. Вернее, в предлагаемом проекте декларации право на международную солидарность трактуется гораздо шире, оно включает в себя всеобъемлющую и сбалансированную, концептуальную и оперативную систему для решения спектра вопросов глобального управления, выходя за ограниченные рамки действий организаций международного сотрудничества в области развития. Помимо собственно международного сотрудничества, право на международную солидарность предусматривает применение превентивной солидарности, направленной на упреждающие действия в области предотвращения и ликвидации коренных причин неравенства между развитыми и развивающимися странами и структурных препятствий, которые порождают нищету во всем мире, и на создание всеобъемлющих благоприятных условий, в которых могут быть постепенно реализованы все права человека. Превентивная солидарность, являющаяся еще одной ключевой особенностью международной солидарности, имеет основополагающее значение для достижения межпоколенческой и внутриспоколенческой солидарности и является жизненно важным компонентом обязанности государств обеспечивать международное сотрудничество и помощь и запрашивать их при выполнении своих обязательств в области прав человека, в особенности ключевых обязательств³².

38. Право на международную солидарность представляет собой разнонаправленное, а не однонаправленное развертывание действий, обязательства и ответственности в развитых и в развивающихся странах. И как таковое это право направлено на поддержку определенного целенаправленного сотрудничества посредством международных соглашений между государствами, которое должно быть осознанно ориентировано на благо народов через реализацию прав, и обязывает государства соблюдать определенные позитивные и негативные обязательства в своих коллективных действиях. Как ответ на глобальные вызовы, право на международную солидарность требует, чтобы международное сотрудничество и глобальное партнерство между государствами обеспечивали полную согласованность результатов соглашений с существующими обязательствами государств в области прав человека³³; государства обязаны воздерживаться в своей деятельности в области международного сотрудничества от навязывания условий, которые препятствовали бы осуществлению прав человека; международное сотрудничество основывается на равноправном партнерстве, взаимных обязательствах и обязанностях и взаимной ответственности³⁴. Предлагаемый проект декларации о праве на международную солидарность расширяет его применение вне рамок официальных действий государственных субъектов, а также охватывает трансграничные действия, предпринимаемые вместе народами и отдельными лицами, такими как низовые общины и транснациональные информационно-пропагандистские сети³⁵.

39. Как отмечается в предлагаемом проекте декларации, право на международную солидарность обязывает государства принимать меры для обеспечения согласованного и последовательного выполнения своих международных обязательств в области прав человека через свои международные процессы принятия политических реше-

³² Там же, пункт а) статьи 3.

³³ Там же, пункт 2 статьи 8 и пункт 1 статьи 9.

³⁴ Там же, пункт 2 статьи 11.

³⁵ Там же, пункты 3–5 статьи 9.

ний. Обязательство государств в области международного сотрудничества должно осознаваться и соблюдаться их представителями на международных переговорах по соответствующим вопросам. Государства должны помнить, что международные обязательства в области прав человека представляют собой минимальный порог, ниже которого никто в их органах правосудия не должен опускаться²², что их международная помощь в целях развития должна, следовательно, помогать государствам-партнерам выполнять свои международные и национальные обязательства в области прав человека.

V. Заключение

40. В докладе Группы видных деятелей высокого уровня 2013 года с чувством оптимизма отмечается, что, когда Цели развития тысячелетия были приняты в 2000 году, правительства, международные учреждения и организации гражданского общества во всем мире сплотились вокруг этих целей, проникнутые духом международной солидарности. Работая вместе, они за прошедшие 13 лет добились замечательных результатов: в настоящее время на полмиллиарда меньше людей живет в условиях крайней нищеты; каждый год спасается около 3 миллионов детских жизней; в настоящее время четверем из пяти детей делают прививки от целого ряда заболеваний; более пристальное внимание уделяется проблеме материнской смертности; на четверть снизилась смертность от малярии; наличие ВИЧ-инфекции больше не означает автоматически смертного приговора; в 2011 году 590 миллионов детей в развивающихся странах посещали начальную школу, что является рекордом⁴. Сделан вывод о том, что, хотя еще многое предстоит сделать, были достигнуты значительные успехи, и поэтому реализация новой повестки дня в области развития не должна начинаться с нуля. В этой связи мы отдаем должное достижениям в рамках Целей развития тысячелетия, подхватив эстафету на этапе результатов, полученных к 2015 году, и продолжаем развивать достижения выполняя будущие цели устойчивого развития.

41. Независимый эксперт выражает свою признательность Группе видных деятелей высокого уровня и Рабочей группе открытого состава за их важную работу над ориентировочными целями и, соответственно, предлагаемыми целями в области устойчивого развития и приветствует подтверждение ими важности Всеобщей декларации прав человека и других международных документов в области прав человека и международного права³⁶, отражающих концепцию Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию.

42. Итоги их работы составили в значительной мере основу настоящего доклада Независимого эксперта, отражающего стремление внести свой вклад в продолжающийся процесс разработки будущих целей устойчивого развития, которые согласуются с универсальными стандартами прав человека, уделяя особое внимание позитивным добавлениям к этим целям, когда они разработаны с позиций права на международную солидарность. Право на международную солидарность представляет собой всеобъемлющее и универсальное право с возможностью и потенциалом для формирования устойчивого характера междуна-

³⁶ Введение к предложению Рабочей группы открытого состава по целям в области устойчивого развития, пункт 7.

родных отношений, особенно в международных экономических отношениях, равноправных партнерских отношений и справедливого распределения благ и бремени расходов на серьезном и преобразующем уровне, а также является громким призывом к укреплению и активизации глобального партнерства во имя достижения будущих целей устойчивого развития.

43. Предложений, касающихся обсуждаемых выше целей, было сделано так много, что их невозможно перечислить в этом пункте, но вместе с тем следует отметить, что ряд из них возникает из явного непонимания связи формулировки предлагаемых целей и утверждения, что "люди находятся в центре устойчивого развития"³⁷. Предлагаемые цели в их сегодняшней формулировке создают впечатление, что люди являются пассивными бенефициарами, а не активными участниками преобразований, от деятельного участия которых в значительной степени зависит успех и устойчивость усилий в области развития. Например, в докладе ничего не сказано в отношении свободного и предварительного обоснованного согласия коренных народов, которое дает им право принять меры против деградации лесов и природных водоемов, в непосредственной близости от которых они живут, находясь на первой линии обороны в борьбе со стихийными бедствиями и участвуя в смягчении негативных последствий изменения климата, связанных с экстремальными метеорологическими явлениями. О трудящихся-мигрантах упоминается в целях только с точки зрения их мобильности, но при этом не принимается во внимание их вклад в реальный сектор экономики собственных стран и принимающих их стран, а также необходимость решения проблем их уязвимого положения с точки зрения эксплуатации и угнетения. О правах на питание, жилье, здравоохранение и образование говорится в абстрактных выражениях, а не в контексте их связи с правообладателями. Для обретения реальной социальной ориентации, будущие цели устойчивого развития должны напрямую обращаться к правам человека, а не просто подразумевать их. В своем нынешнем виде предлагаемые цели, помимо иных недостатков, не содержат прямых ссылок на права женщин, права коренных народов и права трудящихся-мигрантов и членов их семей.

44. Независимый эксперт признает, что для создания повестки дня нет готовых схем и что одна схема не подходит для всех. Следовательно, необходимо оставлять пространство для национальной политики и адаптации к местным условиям, руководствуясь "общим видением и лежащими в его основе принципами", но при этом они должны соответствовать международному праву. В этой связи включение механизмов подотчетности в будущие цели устойчивого развития является настоятельной необходимостью. Независимый эксперт призывает государства не забывать о своих уже существующих обязательствах в области прав человека, которые они добровольно взяли на себя при ратификации различных международных договоров в области прав человека. Поэтому они обязаны сделать так, чтобы, исходя из своих коренных интересов, цели соответствовали и основывались на правах человека, с тем чтобы достижение этих целей было одновременно и выполнением обязательств по договорам в области прав человека.

45. Приведенные выше рассуждения и замечания содержат обоснованные аргументы в пользу принятия будущей, основанной на соблюдении прав человека повестки дня в области устойчивого развития с учетом применения зарождаю-

³⁷ Там же, пункт 4.

щегося права на международную солидарность, которое охватывает всеобъемлющую сферу такой повестки дня, на международном и национальном уровнях. Независимый эксперт, признавая, что достижение будущих целей устойчивого развития требует международной солидарности, обращает внимание на некоторые ценные выводы и иллюстративные моменты из предлагаемого проекта декларации о праве на международную солидарность и предлагает их в качестве рекомендаций для рассмотрения и учета в дальнейших действиях.

46. Соблюдение прав человека и верховенство закона требуют эффективных и подотчетных учреждений на всех уровнях, начиная с национального и регионального уровней и заканчивая международным уровнем. При разработке и реализации своих международных соглашений государства должны обеспечить полное соответствие процедур и результатов их обязательствам в области прав человека в вопросах, касающихся, в частности, международной торговли, инвестиций, финансов, налогообложения, изменения климата, охраны окружающей среды, гуманитарной помощи и поддержки, сотрудничества в области развития и безопасности.

47. Повестка дня Организации Объединенных Наций в области развития призывает к согласованному и последовательному применению международных обязательств в области прав человека посредством международных процессов выработки политического курса для руководства целями. Например, обязательство государств в области международного сотрудничества должно соблюдаться и в полной мере учитываться представителями государства в области международных отношений; например, обязательства в области финансов и торговли в процессе международных переговоров по соответствующим вопросам, а также соблюдаться представителями государства, которые отвечают за многосторонние программы и проекты в области развития, в том числе теми, кто работает в международных финансовых учреждениях.

48. Организация Объединенных Наций наиболее подходит для того, чтобы обеспечить платформу для отчетности и рассмотрения в рамках усиленной системы мониторинга и отчетности, которая будет опираться на работу, уже сделанную договорными органами по правам человека Организации Объединенных Наций и специальные процедуры Совета по правам человека. Такая платформа должна обеспечить активное и полноценное участие гражданского общества, в том числе неправительственных организаций, частного сектора, СМИ и других заинтересованных сторон, особенно молодежи, которой принадлежит будущее.

49. Реализация целей на национальном уровне требует от государства оказывать поддержку и содействие зрелому и активному гражданскому обществу, с тем чтобы оно стало партнером в усилиях правительства в области оказания услуг и правозащитной деятельности, а также в повышении ответственности всех заинтересованных сторон за реализацию будущих целей устойчивого развития.

50. Международное сотрудничество является обязанностью государств и ориентировано на главную ответственность каждого государства выполнять свои обязательства в области прав человека на национальном уровне. Государства создают и реализуют соответствующие механизмы для обеспечения построения международного сотрудничества на основе равных партнерских отношениях и взаимных обязательств и обязанностей, когда государства-партнеры подотчет-

ны друг перед другом, а также перед своими соответствующими субъектами. Глобальное партнерство, когда оно позиционируется в этих широких рамках международного сотрудничества, могло вновь обрести динамику и вернуть утраченное доверие к цели 8 Целей развития тысячелетия.

51. Независимый эксперт вновь подтверждает свое замечание о том, что, несмотря на призывы к соблюдению прав человека, которые начинают раздаваться, как только происходят их нарушения или когда эти нарушения являются бесспорными, истинное значение прав человека как позитивного вмешательства в систему международных отношений продолжает оставаться в области абстракции и словесных рассуждений. Признание, что вина за это ложится и на нас, означало бы переворот в сознании, а принятие корректирующих мер, которые действительно стали бы важным трансформационным преобразованием, которое повлияет на любые будущие цели в области устойчивого развития.
