



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
15 July 2019  
Russian  
Original: English

---

## Семьдесят четвертая сессия

Пункт 72 b) первоначального перечня\*

**Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод**

## Право на питание

### Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание Хиляль Эльвер, представленный в соответствии с резолюцией [73/171](#) Генеральной Ассамблеи.

---

\* [A/74/50](#).



## Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание

### *Резюме*

В настоящем докладе основное внимание уделяется целям в области устойчивого развития, составляющим основу Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, как потенциальному преобразующему инструменту содействия осуществлению права на питание, а также других экономических, социальных и культурных прав. Несмотря на то, что право на питание в ЦУР прямо не сформулировано, содержащееся в них обещание «чтобы никто не был забыт» в деле обеспечения прав человека для всех отражает принципы равенства и недискриминации. Неравенство и неравномерное распределение продовольствия и производственных ресурсов остаются значительным препятствием на пути реализации права на питание, особенно для групп населения, оставленных без внимания в силу исторических причин и на структурном уровне. Привлечение этих групп населения к разработке политики и осуществление целей в области устойчивого развития на основе целостного подхода, основанного на соблюдении прав человека, позволит активизировать усилия по ликвидации голода и недоедания, равно как и по обеспечению всеобщего осуществления права на питание.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	4
II. Слишком многие остаются забытыми: применение целей в области устойчивого развития для устранения неравенства, подрывающего право на питание .....	5
A. Определение принципа «никто не должен быть забыт» .....	5
B. Преодоление экономического неравенства внутри стран и между ними .....	6
C. Расширение прав и возможностей, а также привлечение к участию групп населения, страдающих от особенно сильного неравенства .....	10
III. Повышение эффективности осуществления целей в области устойчивого развития: создание благоприятных условий и реформирование организационной структуры ..	19
A. Применение подхода, основанного на правах человека .....	19
B. Усиление надзора и подотчетности .....	20
C. Выделение дополнительных финансовых ресурсов .....	22
D. Согласование разрозненных и конкурирующих задач .....	23
E. Создание потенциала в области сбора данных и механизмов представления отчетности .....	24
F. Поощрение сбалансированного участия частного сектора .....	25
IV. Выводы и рекомендации .....	27

## I. Введение

1. Осуществление права на питание имеет принципиальное значение для достижения масштабных целей, поставленных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года и подписанная 193 странами, Повестка дня на период до 2030 года призвана направлять глобальные усилия в области развития в период с 2016 по 2030 год в рамках целей в области устойчивого развития. Цели устойчивого развития представляют собой подборку из 17 целей и 169 задач, в которых выражен всеобщий призыв к действиям по искоренению нищеты, по защите планеты и по обеспечению для всех людей возможности жить в условиях мира и благополучия.

2. В целях в области устойчивого развития напрямую не декларируется право человека на достаточное питание в том виде, как оно сформулировано в статье 25 Всеобщей декларации прав человека и далее, более подробно, в статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Однако ЦУР предусматривают реализацию прав человека для всех и содержат обещание того, что никто не будет забыт, представляющее собой отсылку к принципам равенства и недискриминации, лежащим в основе прав человека. Это обещание не является для государств юридически обязывающим, но имеет большое значение для реализации права на питание: неравенство, в частности неравномерное распределение продовольствия и производственных ресурсов, по-прежнему остается одним из наиболее серьезных препятствий на пути реализации права на питание, а также других экономических, социальных и культурных прав.

3. Право на питание выходит за рамки измеримой производительности — той парадигмы, на которой выстроена цель 2 («Ликвидация голода»). Реализация этого права требует преодоления исторически и структурно обусловленного неравенства, которое подрывает доступность, полноценность, достаточность и устойчивость продовольственных систем<sup>1</sup>. Таким образом, право на питание требует рассмотрения всех целей в области устойчивого развития, общей задачей которых является расширение прав и возможностей тех, кто оказался забыт. Государства как основные носители обязательств должны создавать благоприятные условия для осуществления права на питание. Установление приоритетности целей и преодоление барьеров, которые их разделяют, создаст условия для более массового и сбалансированного участия лиц, ответственных за разработку политики, ученых, преподавателей, гражданского общества и частного сектора.

4. К сожалению, потенциал целей устойчивого развития не удастся реализовать в полной мере, особенно сильно это сказывается на тех группах населения, которые больше страдают от неравенства и маргинализации, в особенности на женщинах, детях, коренных народах, крестьянах и сообществах мигрантов. Существуют значительные различия в ходе осуществления ЦУР в разных регионах и странах, но во всем мире именно самые уязвимые группы населения больше других рискуют оказаться забытыми. По состоянию на 2019 год в Азиатско-Тихоокеанском регионе отмечается потеря темпа в ходе реализации более половины целей в области устойчивого развития, при этом отсутствует или почти

---

<sup>1</sup> По словам Генерального директора Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) Жозе Гразиану да Силвы, реализация права на питание включает в себя наличие у людей возможности достойно прокормить себя и свои семьи. Это означает, что необходимо добиться того, чтобы все дети, женщины и мужчины во всем мире имели доступ к здоровому питанию, необходимому для полной и устойчивой реализации их потенциала.

отсутствует прогресс в борьбе за искоренение голода<sup>2</sup>. Кроме того, голод по-прежнему широко распространен и в некоторых районах Африки к югу от Сахары, и именно там к 2030 году будут жить девять из десяти тех, кто существует в условиях крайней нищеты<sup>3</sup>.

5. С 2015 года во всем мире растут показатели голода: общее количество затронутых им лиц составляет более 820 миллионов человек<sup>4</sup>. С каждым годом растут показатели ожирения среди взрослого населения, и лишь менее чем в 5 процентах стран отмечается прогресс в достижении целей в области снижения детского ожирения. От скрытого голода или дефицита питательных микроэлементов страдают миллионы людей, в том числе 151 миллион детей в возрасте до 5 лет, у которых в 2017 году отмечалась задержка роста<sup>5</sup>. Конфликты и погодные явления, вызванные изменением климата, еще больше усиливают страдания людей, вызывая беспрецедентные перемещения населения и стремительное ухудшение земельных и водных экосистем. Эти факторы препятствуют усилиям в области устойчивого развития и усугубляют неравенство.

6. Эти тенденции не свидетельствуют о том, что Повестка дня на период до 2030 года абсолютно не выполняется или обречена на неудачу; речь идет лишь о том, что мощный потенциал целей в области устойчивого развития по осуществлению права на питание остается нереализованным. Когда Повестка дня на период до 2030 года применяется целостно, на базе подхода, основанного на правах человека, она способна обеспечить осуществление всех экономических, социальных и культурных прав. В настоящем докладе предлагается укреплять сотрудничество между заинтересованными сторонами, уделяя при этом особое внимание забытым группам населения, в целях разработки стратегий, которые соответствовали бы ЦУР, связанным с устранением неравенства и иных препятствий к осуществлению права на питание. Для осуществления права на питание необходимо, чтобы государства претворили обещание о том, что никто не должен быть забыт, в конкретные стратегии, соответствующие нормам в области прав человека; продемонстрировали политическую волю и финансовую готовность устранить недостатки, отмеченные в процессе осуществления ЦУР; а также отдали приоритет решениям, направленным на устранение причин распространения голода и недоедания, перед стратегиями националистического характера.

## **II. Слишком многие остаются забытыми: применение целей в области устойчивого развития для устранения неравенства, подрывающего право на питание**

### **A. Определение принципа «никто не должен быть забыт»**

7. Принцип «никто не должен быть забыт», проходящий красной нитью через всю Повестку дня на период до 2030 года, считается одним из ее важнейших новаторских элементов, так как именно он позволяет встроить в рамки целей в области устойчивого развития принципы равенства и недискриминации,

<sup>2</sup> Economic and Social Council for Asia and the Pacific, *Asia and the Pacific SDG Progress Report 2019* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.F.9), p. 2.

<sup>3</sup> The World Bank, "Poverty overview" ([www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview](http://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview)).

<sup>4</sup> FAO and others, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2019: Safeguarding against Economic Slowdowns and Downturns* (Rome, 2019), p. 3.

<sup>5</sup> United Nations Children's Fund, World Health Organization and International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, *Levels and Trends in Child Malnutrition: Key Findings of the 2018 Edition of the Joint Child Malnutrition Estimates* (Geneva, 2018).

лежащие в основе прав человека. Если применять это добровольное обязательство осознанно, «оно позволит обеспечить, чтобы права человека заняли центральное место в деятельности в области развития и чтобы те, кто был забыт больше других, стали играть ведущую роль в планировании, процессах и вмешательствах»<sup>6</sup>. Однако в отсутствие четких приоритетов и конкретных целевых показателей в рамках ЦУР государствам трудно реализовать это обещание в виде конкретных политических мер.

8. Для того чтобы обеспечить справедливый доступ к достаточному питанию для всех, необходима всеобъемлющая стратегия развития, ведущая к глубоким преобразованиям в экономической, социальной и политической системах. Право в области прав человека обязывает государства предоставлять продовольствие и удовлетворять потребности различных групп в питании, а также гарантировать беднейшим и наиболее маргинализированным слоям населения возможность реализовать их потенциал в области развития<sup>7</sup>. Политические реформы, проводимые в соответствии с ЦУР, следует направить на устранение препятствий к реализации права на питание, а также на расширение возможностей участия гражданского общества в управлении продовольственной системой и на принятие мер правовой защиты для ликвидации неравенства и социальной изоляции.

## **В. Преодоление экономического неравенства внутри стран и между ними**

### **1. Экономическое неравенство**

9. В последние годы экономическое неравенство достигло беспрецедентного уровня. В 2017 году мировое богатство увеличилось на 3,1 процента<sup>8</sup>, однако около 82 процентов этого роста пришлось на 1 процент наиболее богатых людей, владеющих в настоящее время таким же богатством, какое приходится на оставшиеся 99 процентов населения. Достаток беднейших 50 процентов населения не увеличился<sup>9</sup>. Более 2 миллиардов человек по-прежнему живут в нищете, а 736 миллионов существуют в условиях крайней нищеты. За последние полвека изменение климата увеличило неравенство между странами мира на 25 процентов<sup>10</sup>. По мере того, как богатые становятся богаче, к 2050 году может начать увеличиваться количество людей, живущих на менее чем 1,90 доллара в день<sup>11</sup>.

10. В Повестке дня на период до 2030 года признается, что задачи по искоренению голода (цель 2) и нищеты (цель 1) должны решаться одновременно. В ориентированной на человека генеральной линии целей в области устойчивого развития первостепенное внимание уделяется более 2,5 миллиарда людей, которые обеспечивают себе прожиточный минимум и средства к существованию, работая в области сельского хозяйства. Однако право на питание требует также распределения богатства для сокращения неравенства внутри стран и между

<sup>6</sup> Bond, "Leave no one behind: how the development community is realising the pledge" (London, January 2018), p. 4.

<sup>7</sup> Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Изложение фактов № 34, «Право на достаточное питание», (Женева, 2010 год), с. 22.

<sup>8</sup> International Food Policy Research Institute, *Global Food Policy Report 2019* (Washington, D.C., 2019), p. 8.

<sup>9</sup> Oxfam International, *Reward Work, Not Wealth* (Oxford, January 2018), p. 8.

<sup>10</sup> Noah S. Diffenbaugh and Marshall Burke, "Global warming has increased global economic inequality" *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 116, No. 20 (May 2019).

<sup>11</sup> Bill and Melinda Gates Foundation, "Goalkeepers: the stories behind the data 2018", p. 5.

ними (цель 10), а также между людьми (цель 5)<sup>12</sup>. Глобальный финансовый кризис 2007–2008 годов показал, насколько концентрация богатства снижает устойчивость продовольственных систем: транснациональные корпорации, доминирующие в сельскохозяйственном бизнесе и в продовольственном секторе, конвертировали экономическую мощь в прямое политическое влияние на национальные и международные продовольственные стратегии, которые в результате не смогли обеспечить удовлетворение потребностей и реализацию прав наиболее уязвимых групп населения<sup>13</sup>.

11. Сокращение дотаций на топливо и продовольствие, рост цен на продовольствие, коррупция и меры жесткой экономии, усугубляющие имущественное неравенство, вызвали недавние беспорядки и гуманитарные кризисы в разных частях мира, в том числе в Судане, в Боливарианской Республике Венесуэла и в Зимбабве. Нарушения гражданских и политических прав также подчеркивают проблему несоблюдения экономических и социальных прав в странах глобального Севера. Например, во Франции «желтые жилеты» недавно протестовали против нарушения их экономических прав и исключения их из общественной жизни<sup>14</sup>; в Соединенных Штатах Америки отсутствие гарантий и даже признания права человека на участие в политической жизни напрямую связано с нищетой и криминализацией малоимущих (см. [A/HRC/38/33/Add.1](#)).

## 2. Перераспределение богатства и бюджетно-налоговая политика

12. Одним из важнейших элементов Повестки дня на период до 2030 года является цель 10: именно в ней сформулировано официальное обязательство по борьбе с неравенством доходов, социальным и политическим неравенством, несправедливой политикой в области налогов и оплаты труда, с несправедливым финансовым регулированием и управлением глобальной экономикой. Эта цель содержит призыв к государствам принять такую стратегию в области налогов, оплаты труда и социальной защиты, которая способствовала бы постепенному достижению большего равенства. Осуществление бюджетно-налоговой политики, ориентированной на перераспределение благ, будет способствовать перераспределению полномочий и обеспечению большей доступности продовольственных систем, особенно для малоимущих слоев населения во всем мире, поскольку перераспределение налогов и имеющихся средств может урегулировать более 75 процентов проблем, связанных с существованием нищеты во всем мире<sup>15</sup>.

13. Системы прогрессивного налогообложения, включая прямые налоги на доходы и на имущество, направляемые на осуществление выплат по линии социальной защиты и государственных услуг, могут оказывать значительное воздействие на процесс перераспределения благ<sup>16</sup>. Принятое в некоторых развитых странах применение более высоких налоговых ставок к лицам, имеющим наибольший доход, и направление собранных средств на важные для экономики

<sup>12</sup> Center for Economic and Social Rights (CESR), “From disparity to dignity: tackling economic inequality through the Sustainable Development Goals, Human Rights Policy Brief (New York, 2016), p. 8.

<sup>13</sup> Felipe Bley Folly and others, “Echoes from below: peoples’ social struggles as an antidote to a ‘human rights crisis’” in *Right to Food and Nutrition Watch: the World Food Crisis — the Way Out* (Global Network for the Right to Food and Nutrition, September 2017), p. 30.

<sup>14</sup> United Nations High Commissioner for Human Rights, Michelle Bachelet, address to the Human Rights Council, 6 March 2019.

<sup>15</sup> Chris Hoy and Andy Sumner, “Gasoline, guns, and giveaways: is there new capacity for redistribution to end three quarters of global poverty?”, Working Paper No. 433 (Washington, D.C., Center for Global Development, August 2016), p. 2.

<sup>16</sup> CESR, “From Disparity to Dignity”, p. 20.

и для осуществления социальных прав товары и государственные услуги доказало свою эффективность. При отсутствии прямых налогов и выплат в Финляндии в 2015 году в относительной бедности оказалось бы не 6,3 процента населения, а около 34 процентов<sup>17</sup>. В развивающихся странах политика прогрессивного налогообложения в меньшей степени способствует сокращению неравенства, хотя результаты ее применения различаются в разных странах.

14. Финансирование здравоохранения на основе систем прогрессивного налогообложения отвечает интересам менее обеспеченных домохозяйств (A/71/304, п. 30), равно как и закрытие лазеек в существующих налоговых стратегиях и перенаправление ресурсов в пользу тех слоев населения, которые зависят от комплексных государственных программ предоставления продовольствия, услуг здравоохранения, образования и социальной защиты. Государствам следует пересмотреть политику строгой экономии, сокращающую пространство для государственного вмешательства и значительно ограничивающую гражданам доступ к общественным благам<sup>18</sup>. В июле 2019 года такие политические решения оказались в центре внимания на этапе интеграции в Экономическом и Социальном Совете, по теме «Расширение прав и возможностей людей и обеспечение всеобщего охвата и равенства», после представления добровольных национальных обзоров от почти 50 стран.

15. Несмотря на потенциал цели 10, ею по-прежнему часто пренебрегают в стратегическом отношении; лица, ответственные за разработку политики, склонны не уделять ей должного внимания. В число недостатков этой цели входит отсутствие задачи сократить неравенство в распределении доходов и богатства, а также отсутствие показателя, который мог бы отразить возможное снижение уровня экономического неравенства в той или иной стране к 2030 году. В главной задаче в области неравенства (задача 10.1) основное внимание уделяется наименее обеспеченным 40 процентам населения, при этом упускается из виду «недостающее среднее звено» и игнорируется реальность многих развитых стран, где рост в последнее время приходится лишь на один процент жителей с самыми высокими доходами. Для отражения влияния бюджетно-налоговой политики на распределение доходов в целом государствам следует использовать широко применяемый коэффициент Джини или более эффективное отношение Пальмы, которые измеряют поступления до вычета налогов и после уплаты социальных взносов.

### 3. Укрепление систем социальной защиты

16. Осуществление права на питание требует, чтобы государства в инициативном порядке расширяли доступ населения к ресурсам и средствам существования, в том числе путем создания механизмов социальной защиты. Специальный докладчик обращается к теме важности социальной защиты, особенно для работников сельского хозяйства и рыболовной отрасли, которые относятся к беднейшим группам мирового населения (A/73/164 п. 21 и A/HRC/40/56 п. 24). Кроме того, социальная защита отвечает интересам общества в целом (см. A/65/259). По оценкам, 36 процентам из числа «беднейших» удалось выбраться из крайней нищеты в результате осуществления мер социальной защиты, в том числе выделению денежных средств, трансфертам в натуральной форме, социальным пенсиям, общественным работам и программам школьного

<sup>17</sup> *Promoting Inclusion through Social Protection: Report on the World Social Situation 2018* (United Nations publication, Sales No. E.17.IV.2), p. 15.

<sup>18</sup> Stephan Backes and others, “Democracy not for sale: the struggle for food sovereignty in the age of austerity in Greece” (Amsterdam, Heidelberg and Athens/Thessaloniki, Transnational Institute, FIAN International and Agroecopolis, November 2018).

питания<sup>19</sup>. Эти программы позволили сократить дефицит бедности в развивающихся странах почти вдвое<sup>20</sup>.

17. После принятия Повестки дня на период до 2030 года многие страны в соответствии с задачами 1.3 и 10.4 целей в области устойчивого развития значительно расширили охват и усилили применение мер социальной защиты, а также установили эффективные минимальные уровни социальной защиты в соответствии с Рекомендацией Международной организации труда 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (№ 202)<sup>21</sup>. Программы социальной помощи, финансируемые за счет налогов, оказали наиболее заметное воздействие на степень неравенства в странах Африки к югу от Сахары, а наиболее заметный уравнивающий эффект дали в странах Восточной Европы и Центральной Азии, в сочетании с системой социального страхования<sup>22</sup>. Эти схемы социальной защиты не просто борются непосредственно с нищетой, они противостоят риску возникновения нищеты.

18. В то же время менее половины мирового населения эффективно обеспечено юридически закрепленными мерами социальной защиты, при этом охват этих мер часто оказывается ограниченным вследствие неправильного их внедрения и применения, а также вследствие недостаточности институционального потенциала<sup>23</sup>. Лишь 3 процента и 24 процента населения, живущего в условиях крайней нищеты в странах с низким и средним уровнем дохода соответственно, охвачены программами социального страхования и социального вспомоществования, а около 83 процентов сельского населения Африки не охвачено национальными системами здравоохранения<sup>24</sup>.

19. Отмена существующих мер социальной защиты может нанести ощутимый ущерб даже в странах с высокой концентрацией богатства и там, где большинство населения реализует свои права на питание и на здоровье. Например, несмотря на прежние успехи принятой в Бразилии стратегии ликвидации голода, сворачивание мер социальной защиты в период с 2015 по 2017 годы затронуло 1,5 миллиона семей и вновь вывело показатели нищеты на уровень восьмилетней давности<sup>25</sup>. Финансовый кризис в Греции и неолиберальные меры жесткой экономии ликвидировали в стране и без того недостаточно развитую систему социальной защиты, что способствовало достижению беспрецедентного уровня нищеты и неравенства<sup>26</sup>. Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете

<sup>19</sup> The World Bank, “Safety nets”, updated 28 March 2019 ([www.worldbank.org/en/topic/safetynets](http://www.worldbank.org/en/topic/safetynets)).

<sup>20</sup> Ariel Fiszbein, Ravi Kanbur and Ruslan Yemtsov, “Social protection and poverty reduction: global patterns and some targets”, *World Development*, vol. 61 (September 2014), pp.167–177.

<sup>21</sup> Практически всеобщий охват пенсионным обеспечением по старости был достигнут более чем в 20 странах, а охват системами социального обеспечения поступательно расширялся в таких странах, как Бразилия, Гана, Индия, Кабо-Верде, Китай, Мексика, Мозамбик, Таиланд и Южная Африка. ILO, *World Social Protection Report 2017–19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals* (International Labour Office, Geneva, 2017), p. 7.

<sup>22</sup> *Report on the World Social Situation 2018*, pp. 11 and 12.

<sup>23</sup> ILO, *World Social Protection Report 2017–19*, p. 9.

<sup>24</sup> Andrew Mundalo Allieu, “Implementing nationally appropriate social protection systems and measures for all: gaps and challenges facing rural areas”, paper presented at the Department of Economic and Social Affairs expert group meeting on eradicating rural poverty to implement the 2030 Agenda, Addis Ababa, 27 February — 1 March 2019.

<sup>25</sup> Letter to Brazil from the Special Rapporteurs on the right to food; on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment; on the rights of indigenous peoples; and on the human rights to safe drinking water and sanitation (22 February 2019).

<sup>26</sup> Sofia Adam and Christos Papatheodorou, “Dismantling the feeble social protection system of Greece: consequences of the crisis and austerity measures”, in *Challenges to European Welfare*

недавно отметил последствия значительных сокращений программ социального обеспечения и широкое распространение опасной, низкооплачиваемой работы в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, где 14 миллионов человек, то есть пятая часть населения, живут в нищете (см. [A/HRC/41/39/Add.1](#)).

### **С. Расширение прав и возможностей, а также привлечение к участию групп населения, страдающих от особенно сильного неравенства**

20. Неравенство выражается не только в распределении финансовых благ, оно также включает в себя социально-экономическую, культурную и политическую дискриминацию, лишаящую людей возможности осуществлять целый ряд прав человека. Соответственно, в задаче 10.2 цели 10 содержится призыв к государствам поддержать законодательным путем и поощрять активное участие всех людей в социальной, экономической и политической жизни независимо от их возраста, пола, инвалидности, расы, этнической принадлежности, происхождения, религии и экономического или иного статуса. Подобная дискриминация часто оказывается источником напряженности и конфликтов в обществе.

21. В результате отсутствия правовой защиты женщины и девочки, дети и молодежь, крестьяне и другие сельские общины, коренные народы и мигранты, которые составляют неотъемлемую часть глобальной продовольственной системы, но были оставлены без внимания на структурном уровне, постоянно сталкиваются с институционализированной дискриминацией, а в условиях стихийных бедствий и конфликтных ситуаций оказываются более уязвимыми перед угрозой голода. Принятие стратегических мер, расширяющих права и возможности, а также участие таких групп, поможет обеспечить им доступ к достаточному питанию и будет содействовать осуществлению прав человека.

#### **1. Женщины**

22. Женщины вносят значительный вклад в формирование устойчивых продовольственных систем и глобальных стратегий, направленных на искоренение нищеты, голода и недоедания, однако именно они составляют 70 процентов от общего числа голодающих в мире и в непропорциональной степени страдают от недоедания и отсутствия продовольственной безопасности<sup>27</sup>. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин устанавливает всеобъемлющие обязательства государств по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин и девочек. ЦУР предлагают дополнительные указания по обеспечению осуществления женщинами их прав. Достижение гендерного равенства формулируется непосредственно как задача в рамках цели 5; кроме того, это понятие отражено в 36 задачах и 45 показателях в рамках целей в области устойчивого развития.

*Systems*, Klaus Shubert, Paloma de Villota and Johanna Kuhlmann, eds. (Springer International Publishing, 2016).

<sup>27</sup> FAO, "Voices of the hungry" (2015–2017 three-year averages). См. также доклады Специального докладчика по положению женщин ([A/HRC/31/51](#), пп. 4 и 5), по конфликтным ситуациям ([A/72/188](#)), по вопросам изменения климата ([A/70/287](#), пп. 35–37) и стихийных бедствий ([A/HRC/37/61](#), пп. 47–52).

23. Учет гендерной проблематики во всех областях политики позволит государствам принять меры к ликвидации дисбаланса сил, который влечет за собой дискриминацию и насилие по гендерному признаку; ограниченность доступа к собственности на землю, владению землей и к основным услугам; отсутствие стабильной и оплачиваемой работы; необразованность; а также создает препятствия для доступа к правосудию (см. [A/HRC/31/51](#)). Цели в области устойчивого развития поддерживают формирование более справедливого доступа к земельным и производственным ресурсам для женщин и девочек; это является важнейшим компонентом гендерного равенства (задача 5.а) и необходимым условием для достижения цели ликвидации голода и недоедания (задача 2.3). Получив равный с мужчинами доступ к ресурсам, женщины могли бы повысить урожайность производимых их фермерскими хозяйствами культур на 20–30 процентов, что могло бы привести к увеличению общего объема сельскохозяйственного производства в развивающихся странах на 2,5–4 процента в год и к сокращению числа голодающих в мире на 12–17 процентов<sup>28</sup>.

24. Однако для реализации этого потенциала государствам необходимо устранить ограничительные и дискриминационные законы и обычаи, увековечивающие неравенство между мужчинами и женщинами. В задаче 5.а сформулирован призыв к реформам в целях предоставления женщинам доступа к собственности на землю и к распоряжению ею, к финансовым услугам, а также к природным ресурсам, но лишь в соответствии с национальным законодательством. Результатом дискриминационной политики и практики является тот факт, что женщины составляют менее 13 процентов собственников земли, несмотря на то, что их доля в общем количестве сельскохозяйственных рабочих составляет 43 процента, работа многих женщин, участвующих в производственной деятельности, не оплачивается либо они лишаются рыночных возможностей иным способом<sup>29</sup>.

25. Государствам следует принять более однозначную трактовку цели 5 — ту, которая подчеркивает, что гендерное равенство является одним из необходимых условий расширения политических прав и возможностей, создания экономических возможностей, гарантии физической безопасности, равной оплаты труда, индивидуальной свободы выбора и права на питание<sup>30</sup>. Цели в области устойчивого развития предлагают слишком узкое толкование гендерного равенства: женщины не упоминаются в целях, связанных с состоянием лесов, с опустыниванием, деградацией земель (цель 14), а также состоянием мирового океана и рыболовного промысла (цель 15)<sup>31</sup>. В цели 13, затрагивающей вопросы изменения климата, также не оговаривается повышенная уязвимость женщин и девочек, занятых в производстве продовольствия ([A/70/287](#)).

26. Принятие экономической политики, учитывающей гендерные факторы, будет способствовать искоренению лежащего на женщинах несоразмерного бремени неоплачиваемой работы, в том числе их неформальной занятости в сельскохозяйственном секторе (задача 5.4), гарантировать им достойное трудоустройство (цель 8) и сокращать гендерный разрыв в оплате труда, составляющий в настоящее время 23 процента, — то есть противостоять всем факторам, подрывающим право женщин на питание<sup>32</sup>. Кроме того, молодые женщины

<sup>28</sup> FAO, *The State of Food and Agriculture 2010–11: Women in Agriculture - Closing the Gender Gap for Development* (Rome, 2011), p. 5.

<sup>29</sup> Программа развития Организации Объединенных Наций, «Стратегия по обеспечению гендерного равенства на 2018–2021 годы», с. 7.

<sup>30</sup> Заявление Верховного комиссара по правам человека 16 января 2019 года (см. [A/HRC/40/34](#), п. 12).

<sup>31</sup> Bina Agarwal, “Gender equality, food security and the Sustainable Development Goals”, *Current Opinion in Environmental Sustainability*, Vol. 34 (October 2018), pp. 26–32.

<sup>32</sup> [A/HRC/31/51](#), пп. 4 и 5. См. также [A/72/188](#), [A/70/287](#) и [A/HRC/37/61](#).

должны иметь возможность получать работу, на которой предусмотрен отпуск по беременности и родам, а также имеется возможность для кормления грудью в соответствии с рекомендациями Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ)<sup>33</sup>.

27. Повышение уровня представленности женщин в принятии решений на всех уровнях (задача 5.5) начинается с расширения возможностей получения образования девочками-подростками (цель 4). Расширение прав женщин всех возрастных групп и возможностей их участия в политических процессах способствует не только улучшению состояния здоровья женщин, но и обмену продовольствием между разными поколениями<sup>34</sup>. Отмечаемое в Эфиопии успешное участие женщин и их представленность в политике в области продовольствия и питания способствовали улучшению качества питания для каждого члена домохозяйства<sup>35</sup>. Тем не менее многие страны еще не достигли гендерного равенства, которое имеет исключительно важное значение для осуществления права на питание.

## 2. Дети

28. Осуществление права на питание для детей требует, чтобы государства сосредоточили внимание на структурных и коренных причинах неравенства, усиливающих голод и недоедание. Нищета является фактором того, что, согласно оценкам, 108 миллионов детей работают в сельскохозяйственном секторе и подвергаются риску физических и психических травм, а также с большей вероятностью могут оказаться жертвами нарушений прав человека и трудовых прав (см. A/73/164). В Конвенции о правах ребенка и в ряде конвенций МОТ сформулированы конкретные меры защиты, однако многие дети из семей с низким уровнем дохода, дети из числа коренных народов, сельских общин и сообществ мигрантов, а также девочки-подростки по-прежнему участвуют в работе неформальной экономики сельского хозяйства, с тем чтобы поддержать свои семьи средствами к существованию.

29. Дети прямо упоминаются в 35 задачах в рамках Повестки дня на период до 2030 года, среди них те, которые сформулированы в цели 2, касающейся двойного бремени неполноценного питания. Инвестиции в образование могут содействовать улучшению питания, охраны здоровья (цель 3), а также ответственному инвестированию и потреблению (цель 12) в интересах детей. Препятствия для получения образования, в том числе детский труд, географическая изолированность или неурегулированный миграционный статус, увеличивают риск попадания в нищету и ограничивают доступ к достаточному питанию в дальнейшей жизни. В отсутствие продовольственной безопасности и гарантированного полноценного питания дети чаще не успевают в учебе<sup>36</sup>. Затяжные конфликты, порождающие голод и недоедание, еще более ограничивают доступ к образованию

<sup>33</sup> См. Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 15 (2013) о праве ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения, ст. 24, (CRC/C/GC/15).

<sup>34</sup> Concept note for the international conference on “Leaving no one behind: making the case for adolescent girls”, hosted by the International Fund for Agricultural Development (IFAD) and Save the Children, Rome, 22 and 23 October 2018.

<sup>35</sup> United States Agency for International Development and Save the Children “Improving nutrition through multisectoral support: the ENGINE experience”, Empowering the New Generation to Improve Nutrition and Economic opportunities (ENGINE) final report, 2011–2016).

<sup>36</sup> Tomaso Ferrando, “From marginalization to integration: universal, free and sustainable meals in Italian school canteens as expressions of the right to education and the right to food”, Law Research Paper Series No. 003 (University of Bristol, 2019).

(см. A/72/188). По предварительным оценкам, к апрелю 2016 года в Сирийской Арабской Республике были полностью разрушены 5 тысяч школ, а свыше 60 процентов сирийских детей-беженцев не имели доступа к образованию<sup>37</sup>.

30. В эпоху индустриального сельского хозяйства доступность дешевых переработанных продуктов питания с высоким содержанием сахара, соли и жиров способствует распространению всех форм неправильного питания и неинфекционных заболеваний среди детей. В соответствии с положениями цели 2 и с рекомендациями ВОЗ некоторые государства принимают меры по регулированию пищевой промышленности: для этого они исключают переработанные продукты питания из меню торговых автоматов в школах; внедряют программы школьного питания, ориентированные на повышение его качества, реализуют инициативы в области маркировки и ограничений рекламы; принимают меры экономического противодействия распространению импортных продуктов и напитков, отнесенных к категории «вредных для здоровья». Однако такие меры не носят системного характера, и государствам следует играть более активную роль в мониторинге пищевой отрасли и в обеспечении соблюдения ею соответствующих правил и стандартов.

31. По мере того как фермеры во всем мире стареют и переезжают в городские центры, привлечение образованной молодежи к деятельности в официальном сельскохозяйственном секторе в соответствии с нормами права в области прав человека и стандартами МОТ будет содействовать развитию сельского хозяйства и сокращению масштабов нищеты (это вопрос, который Комитет по всемирной продовольственной безопасности будет обсуждать в своей следующей программе работы). Из 1,2 миллиарда молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет во всем мире почти миллиард проживает в развивающихся странах, и половина из них живет в сельских районах<sup>38</sup>. Государствам следует добиться того, чтобы у этого молодого населения был доступ к производственным ресурсам, к земле, кредитам и адекватной социальной защите.

### 3. Сельские общины и крестьяне

32. Миграция в города изменила демографический ландшафт, и пришлось принять меры, чтобы города стали более безопасными, более жизнестойкими и устойчивыми (цель 11). При этом осуществление права на питание требует особого внимания к сельским общинам, в которых проживает примерно 50 процентов населения земного шара, и эта доля, как ожидается, к 2030 году возрастет до 60 процентов<sup>39</sup>. На долю сельских жителей приходится целых 79 процентов людей, живущих в условиях крайней нищеты<sup>40</sup>. Задержка роста отмечается у 26,8 процента детей, проживающих в сельских районах, и лишь у 19,2 процента городских детей<sup>41</sup>, а уровень нищеты в сельской местности в три раза выше, чем в городах<sup>42</sup>.

<sup>37</sup> Leila Zerrougui, “Harnessing the potential of boys and girls to fulfil the promise of the Sustainable Development Goals” in *UN Chronicle: Implementing the 2030 Agenda — the Challenge of Conflict*, vol. LII, No. 4, 2015 (New York, April 2016).

<sup>38</sup> IFAD, *2019 Rural Development Report: Creating Opportunities for Rural Youth* (Rome, 2019), p. 14.

<sup>39</sup> *The Sustainable Development Goals Report 2018* (United Nations publication, Sales No. E18.I.6), p. 15.

<sup>40</sup> World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle* (Washington, D.C., International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2018), p. 38.

<sup>41</sup> International Food Policy Research Institute, *Global Food Policy Report 2019*, p. 7.

<sup>42</sup> David Suttie, “Overview: rural poverty in developing countries — issues, policies and challenges”, paper presented at the Department of Economic and Social Affairs expert group

33. Эти тенденции являются общемировыми: 413 миллионов человек, относящихся к беднейшей части мирового населения, живут в Африке, население которой почти на 60 процентов является сельским<sup>43</sup>; 111,6 миллион европейцев или 23,5 процента населения грозит опасность оказаться за гранью нищеты или в социальной изоляции, а в Соединенных Штатах Америки уровень нищеты в сельских районах на 3,5 процента выше, чем в городских<sup>44</sup>; крупные очаги нищеты существуют также в сельских районах Азии и Латинской Америки. Недавно ФАО приступила к осуществлению стратегии, известной как «100 территорий, свободных от голода», в рамках которой особое внимание уделяется наиболее уязвимым сельским территориям Доминиканской Республики, Колумбии, Перу и других стран Латинской Америки и Карибского бассейна.

34. Источником средств к существованию для большинства сельских общин являются скотоводческое и растениеводческое сельское хозяйство, рыболовство и аквакультура, однако приватизация семян, генетической информации (посредством секвенирования и патентов), а также новых биотехнологий, таких как генные ускорители, путем установления режимов защиты интеллектуальной собственности, представляют угрозу для этих видов деятельности. В недавно принятой Декларации Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах, закреплено обязательство государств по обеспечению всеобщего беспрепятственного доступа к производственным ресурсам для населения сельских районов в соответствии с Конвенцией о биологическом разнообразии и с Нагойским протоколом регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования выгод. Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в своей общей рекомендации № 34 (2016), касающейся прав сельских женщин, формулирует дополнительные указания в отношении доступа к ресурсам для женщин, проживающих в сельских районах.

35. Цели в области устойчивого развития отражают важность доступа к земле для сокращения масштабов нищеты, в том числе к земле, находящейся в пользовании общин (показатель 1.4.2). Комитет по всемирной продовольственной безопасности рекомендовал государствам оценить экономию, получаемую за счет коллективного и традиционного управления ресурсами и производства продовольствия в рамках Добровольных руководящих принципов ответственного государственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности. Например, в Мали право коллективного владения землей признается законом о землях сельскохозяйственного назначения равным праву частной собственности на землю<sup>45</sup>. К сожалению, такая практика не является широко распространенной, и сообщества, не наделенные правом частной собственности на землю, подвергаются риску ее отчуждения (A/HRC/40/56, п. 47).

---

meeting on eradicating rural poverty to implement the 2030 Agenda, Addis Ababa, 27 February — 1 March 2019, p. 1.

<sup>43</sup> Suttie, “Overview: rural poverty in developing countries”.

<sup>44</sup> Paola Bertolini, “Overview of income and non-income rural poverty in developed countries”, с текстом на английском языке можно ознакомиться по адресу: [www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2019/03/bertolini-presentation-on-rural-poverty-developed-countries-2.pdf](http://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2019/03/bertolini-presentation-on-rural-poverty-developed-countries-2.pdf).

<sup>45</sup> Mohamed Coulibaly, “Historic new law secures land for Malian farmers” (International Institute for Sustainable Development, 15 June 2017).

36. Объявление Организацией Объединенных Наций Десятилетия семейных фермерских хозяйств свидетельствует о необходимости активизации деятельности с целью разорвать порочный круг нищеты в сельских районах и ликвидировать дискриминационные нормы. Государствам следует рассмотреть возможность привязки социального страхования к конкретным людям, а не к официальным трудовым договорам, а также повысить доступность и привлекательность социальной защиты для сельского населения путем корректировки взносов (см. A/73/164)<sup>46</sup>. Укрепление институциональных связей между сельскими производителями и городами, а также расширение рыночных возможностей для мелких землевладельцев позволит сельским жителям и впредь получать пользу от процессов урбанизации<sup>47</sup>. Комитет по всемирной продовольственной безопасности рекомендует предоставлять справедливую и прозрачную информацию о ценах, с тем чтобы мелкие фермеры могли принять обоснованное решение о месте и объемах производства и продажи<sup>48</sup>.

37. Государственные и частные инвестиции в сельскую инфраструктуру, сельскохозяйственные исследования и в службу распространения сельскохозяйственных знаний стали эффективными средствами сокращения масштабов нищеты в сельских районах и содействия экономической интеграции. В цели 2 (задача 2.a)) содержится призыв реализовывать такие стратегии в целях укрепления потенциала развивающихся стран, особенно наименее развитых стран, в области сельскохозяйственного производства. Государствам необходимо реструктурировать стратегии, усиливающие неравенство, например те, в соответствии с которыми приоритет отдается не развитию малых фермерских хозяйств, а крупномасштабному приобретению земель, а также обеспечить охват инфраструктурными инвестициями наиболее отдаленных районов, которые обычно чаще страдают от стихийных бедствий и в которых голод и недоедание проявляются особенно сильно<sup>49</sup>.

38. Усилия, направленные на активизацию деятельности сельских общин, в конечном итоге не увенчаются успехом, если государства продолжают вкладывать средства в крупные хозяйства и в сельское хозяйство индустриального типа, являющееся одним из основных источников выбросов парниковых газов и деградации окружающей среды, а также одним из основных факторов, способствующих сохранению неравенства, голода и недоедания (см. A/70/287). Цель 2 (задача 2.4) призывает государства выделять средства на более инклюзивные, жизнестойкие и устойчивые продовольственные системы и методы ведения сельского хозяйства, учитывая при этом все более широкую деятельность по борьбе с изменением климата (цель 13). Государствам следует вкладывать средства в агроэкологию, ставшую одним из ключевых решений в деле повышения продовольственной безопасности и формирующую всеобъемлющую политическую базу, в рамках которой подчеркивается связь между сельскохозяйственными системами, адаптированными к местным условиям, и реализацией права на питание (см. A/HRC/34/48)<sup>50</sup>.

<sup>46</sup> Allieu, "Implementing nationally appropriate social protection systems", p. 9

<sup>47</sup> Suttie, "Overview: rural poverty in developing countries".

<sup>48</sup> Committee on World Food Security, "Connecting smallholders to markets: policy recommendations", p. 4.

<sup>49</sup> Ana Paula de la O Campos and others *Ending Extreme Poverty in Rural Areas: Sustaining Livelihoods to Leave No One Behind* (Rome, FAO, 2018), p. 15.

<sup>50</sup> Committee on World Food Security, High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, "Agroecological and other innovative approaches for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition" (Rome, 2019).

#### 4. Коренные народы

39. В мире насчитывается 370 миллионов человек, принадлежащих к коренным народам; исторически сложилось так, что многие из них страдают от несправедливости и подвергаются дискриминации, и это подрывает их право на питание<sup>51</sup>. Несмотря на то, что коренные народы составляют всего 5 процентов мирового населения, их доля в числе лиц, живущих в условиях крайней нищеты, доходит до 15 процентов<sup>52</sup>. При этом коренным народам не уделяется достаточного внимания ни в самих целях в области устойчивого развития, ни в ходе их осуществления. Лишь в 11 из 43 добровольных национальных обзоров, представленных в 2017 году, коренные народы упоминаются в качестве субъекта стратегий, направленных на ликвидацию дискриминации и изоляции отдельных групп населения<sup>53</sup>. Цель 2 (задача 2.3) содержит призыв к государствам содействовать обеспечению равного доступа к земельным и другим производственным ресурсам для мелких производителей продуктов питания, в особенности для тех из них, кто принадлежит к коренным народам, однако, помимо этого, в остальных 168 задачах содержится только одно упоминание этой группы населения. Только в 4 из 230 показателей специально упоминаются коренные народы, в том числе в показателе, который измеряет благосостояние с финансовой точки зрения, но не содержит параметров определения ценности прав на сельскохозяйственные угодья, на иные территории и на ресурсы<sup>54</sup>.

40. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов особо отмечает важность природных ресурсов для тех коренных народов, для которых производство сельскохозяйственных культур для местного потребления, охота и собирательство являются способами обеспечения средств к существованию и сохранения культурной самобытности. Коренные народы способствуют сохранению хрупких экосистем, таких как тропические леса, пастбищные угодья и крупномасштабные сельскохозяйственные системы, основанные на чередовании культур<sup>55</sup>. Однако инвестиции в добычу ресурсов, в горнодобывающую промышленность и даже в так называемые проекты в области устойчивого развития, направленные на адаптацию к изменению климата в рамках целей 7 и 13, нарушают право коренных народов давать или не давать свободное, предварительное и осознанное согласие, в результате чего их часто вытесняют с территорий традиционного обитания (A/70/287, п. 68).

41. Коренные народы, проживающие в сельских районах, должны иметь равный доступ к средствам и ресурсам, необходимым для производства продуктов питания, а также доступ к рынкам с той же поддержкой, которая предоставляется сельским общинам, представляющим некоренное население. Подобные меры включают в себя гарантии прав собственности на землю для женщин и девочек (цель 5.а) и признание права коллективного владения землей и ресурсными системами. Коренным народам также должна быть предоставлена

<sup>51</sup> FAO Indigenous People's Team (2019), *Indigenous Peoples and their Right to Food*, (internal document), p. 2

<sup>52</sup> "Inclusion, equality and empowerment to achieve sustainable development: realities of indigenous peoples", report by the indigenous peoples major group for the high-level political forum of the Economic and Social Council, July 2019, URL: <https://www.indigenouspeoples-sdg.org/index.php/english/>.

<sup>53</sup> Sakiko Fukuda-Parr and Thea Smaavik Hegstad, "Leaving no one behind' as a site of contestation and reinterpretation", Background Paper No. 47 for the Committee for Development Policy (ST/ESA/2018/CDP/47), p. 7.

<sup>54</sup> Galina Angarova, Tebtebba Foundation and Roberto Borrero, International Indian Treaty Council, global organizing partners for the indigenous peoples major group, Paper submitted to the high-level political forum of the Economic and Social Council, p. 5.

<sup>55</sup> FAO, Indigenous People's Team, "Indigenous peoples and their right to food", (internal document), p. 5.

возможность поддержания генетического разнообразия семян, а также доступа к генетическим ресурсам и справедливое и равноправное распределение благ или преимуществ от пользования ими, равно как и от применения соответствующих традиционных знаний; эти обязательства в общих чертах содержатся в цели 2 и отражены в международном праве.

42. Укрепление потенциала продовольственных систем и адаптация сельского хозяйства к изменению климата, к экстремальным погодным явлениям и к другим бедствиям (задача 2.4) потребует от государств оценки знаний коренных народов и применяемых ими методов ведения хозяйства, успешно содействующих поддержанию биоразнообразия и здорового состояния экосистем (A/HRC/36/46, п. 22). Коренные народы являются хранителями 80 процентов имеющегося на данный момент биологического разнообразия мира, что наделяет их уникальными возможностями реагирования на последствия изменения климата; при этом они также в первую очередь попадают под удар стихийных бедствий и конфликтов, вызванных климатическими изменениями (см. A/HRC/37/61). Сокращение разрыва в уровне образования и расширение возможностей для достойного трудоустройства, упомянутое МОТ, должно осуществляться в соответствии с положениями Конвенции 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), что будет способствовать укреплению потенциала противодействия коренных народов таким потрясениям<sup>56</sup>.

## 5. Мигранты, беженцы и внутренне перемещенные лица

43. Группы населения, мигрирующие добровольно или из-за экономических потрясений, конфликтов, нищеты, стихийных бедствий или из-за изменения климата, сталкиваются с особенно сильным неравенством и преодолевают беспрецедентные препятствия к осуществлению своего права на питание. В мире насчитывается 763 миллиона человек, сменивших место жительства в пределах страны их происхождения<sup>57</sup>, в их числе рекордные 41,3 миллиона человек, которые в настоящее время являются внутренне перемещенными лицами вследствие конфликтов и насилия<sup>58</sup>. В 2018 году еще 25,9 миллиона беженцев покинули свои страны, спасаясь от конфликтов и преследований<sup>59</sup>; они вошли в число 258 миллионов лиц, живущих за пределами своей страны, что значительно превышает показатель за 2000 год — 173 миллиона человек<sup>60</sup>. Эти группы населения не могут в полной мере осуществлять свое право на питание, поскольку к системному неравенству и дискриминации, которым они подвергаются, добавляются жестокая экономическая эксплуатация, социальная изоляция и политическая невидимость (A/73/164, пп. 53–59).

44. Такая дискриминация проявляется в идущей в настоящее время дискуссии об иммиграции: для нее характерны ошибочные представления и ложные страхи перед безработицей, неустойчивостью систем социального обеспечения и другими аспектами глобализации<sup>61</sup>. Криминализация мигрантов, особенно не

<sup>56</sup> Rishabh Kumar Dhir, “Sustainable Development Goals: indigenous peoples in focus” (ILO, July 2016), p. 5.

<sup>57</sup> International Organization for Migration, “Migration in the world,” (last updated 21 June 2018), URL: [www.iom.sk/en/migration/migration-in-the-world.html](http://www.iom.sk/en/migration/migration-in-the-world.html).

<sup>58</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Report on Internal Displacement 2019* (May 2019), p. 48.

<sup>59</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, *Global Trends: Forced Displacement in 2018* (Geneva, June 2019), p. 13.

<sup>60</sup> *The Sustainable Development Goals Report 2018*, p. 15.

<sup>61</sup> *The Economic, Social and Cultural Rights of Migrants in an Irregular Situation* (United Nations publication, Sales No. E.14.XIV.4), p. 12.

имеющих постоянного статуса, и возобновление ксенофобской риторики со стороны правительств и политических партий нарушают права человека, принципы равенства и недискриминации, занимающих центральное место в содержаемом в Повестке дня на период до 2030 года обязательстве «чтобы никто не был забыт»<sup>62</sup>. Основные права распространяются на всех, без какой-либо дискриминации. Любое дифференцированное обращение государств с негражданами, не должно идти вразрез с их обязательствами в области прав человека.

45. В целях в области устойчивого развития отражена обязанность государств защищать мигрантов на всех этапах процесса миграции (задача 10.7) и обеспечивать им доступ к правосудию в случаях дискриминационного обращения или нарушений прав человека (цель 16). В рамках Глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции государствам рекомендуется разработать четкие, долгосрочные и основанные на фактических данных стратегии обеспечения равной защиты прав человека для всех мигрантов. В Руководстве по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания лиц, ищущих убежище, и альтернатив содержанию под стражей также предусматривается предоставление продовольствия такой питательной ценности, которая соответствовала бы возрасту, состоянию здоровья мигрантов и их культурной/религиозной принадлежности; также предусмотрено наличие специального питания для беременных и кормящих женщин вне зависимости от их миграционного статуса.

46. Предоставление гарантированных возможностей достойной работы будет способствовать снижению уровня неформального трудоустройства и количества опасных рабочих мест, а также даст мигрантам возможность достойно прокормить себя. Миграция может способствовать расширению занятости и инвестиционных возможностей за счет денежных переводов, которые способствуют экономической мобильности домохозяйств-получателей и обеспечивают возможность внутренней миграции на новые рынки труда с более высокой емкостью рабочей силы. В рамках цели 10 (задача 10.c)) государствам рекомендуется к 2030 году сократить операционные затраты, связанные с переводом мигрантами денежных средств, а также ликвидировать некоторые из существующих каналов переводов. В Добровольных руководящих принципах в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности государствам предлагается поощрять эффективное вложение денежных переводов мигрантов в инвестиции, которые могли бы повысить уровень их благосостояния, включая продовольственную безопасность их семей.

47. Государства должны принять краткосрочные и долгосрочные стратегии, направленные на интеграцию мигрантов в существующие правовые рамки посредством реализации целевых программ с четкими ориентирами и сроками. Бывший Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов пояснил, что сбор данных в разбивке по всем запрещенным признакам дискриминации поможет обеспечить эффективность таких программ (A/HRC/35/25, п. 76). Большинство официальных международных и национальных систем сбора и обработки данных по-прежнему не в состоянии точно учесть мигрантов с неурегулированным статусом, что идет вразрез с положениями Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и с

<sup>62</sup> Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей в своем замечании общего порядка № 2 (2013), касающемся прав трудящихся-мигрантов, не имеющих постоянного статуса, и членов их семей, а также Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов Франсуа Крепо в своем выступлении на Генеральной Ассамблее 21 октября 2011 года заявили, что нелегальная миграция не является преступлением.

положениями Конвенции МОТ о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) (№ 143), которые применяются ко всем трудящимся-мигрантам.

### **III. Повышение эффективности осуществления целей в области устойчивого развития: создание благоприятных условий и реформирование организационной структуры**

48. Политический форум высокого уровня по устойчивому развитию будет проходить под эгидой Генеральной Ассамблеи на уровне глав государств и правительств в сентябре 2019 года, впервые после принятия Повестки дня на период до 2030 года, и даст возможность поделиться проблемами, связанными с ее осуществлением. Для заинтересованных сторон этот саммит станет площадкой по обмену передовым опытом, однако препятствия, возникающие на пути к эффективному осуществлению Повестки, уже стали предметом многочисленных дискуссий и прений.

#### **A. Применение подхода, основанного на правах человека**

49. Содержащееся в Повестке дня на период до 2030 года не имеющее обязывающей силы обещание обеспечить реализацию прав человека для всех сформулировано на основе Всеобщей декларации прав человека и международных документов по правам человека, которые устанавливают обязательства государств уважать, защищать и поощрять права человека и основные свободы. Примерно 92 процента из 169 задач связаны с правами, закрепленными в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Конвенции о правах инвалидов, Конвенции о правах ребенка, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и в двух международных пактах — в Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, в котором признается право на питание.

50. Отсутствие упоминания в Повестке дня на период до 2030 года большинства экономических, социальных и культурных прав и наличие единственной ссылки на права человека в рамках всех целей в области устойчивого развития не означает, что тема прав человека является для этих документов случайной<sup>63</sup>. Наоборот, для успешного осуществления ЦУР вопрос прав человека должен занимать центральное место в политическом процессе<sup>64</sup>. Правозащитный подход к реализации целей в области устойчивого развития требует целостного их рассмотрения, так как они, равно как и права человека, тесно связаны между собой и неотделимы друг от друга. Такой подход позволяет государствам разрабатывать согласованные программы и политические инструменты, адаптированные к местным условиям и основанные на правозащитных принципах участия, универсальности, неделимости, равенства, недискриминации, подотчетности и верховенства права.

<sup>63</sup> См. Повестку дня на период до 2030 года, п. 7, где упоминается право человека на безопасную питьевую воду и санитарную, а также задачу 4.7, где единственный раз в тексте целей в области устойчивого развития применяется термин «права человека».

<sup>64</sup> United Nations Sustainable Development Group, Human Rights Working Group, “The human rights-based approach to development cooperation: towards a common understanding among United Nations agencies” (2003).

51. Подход, основанный на правах человека, также отражает понимание того, что право на питание и цели в области устойчивого развития являются взаимодополняющими: на основе экономических, социальных и культурных прав могут быть сформулированы правовая основа и руководство по осуществлению целей в области устойчивого развития, а сами цели могут способствовать усилению поддержки осуществления этих прав<sup>65</sup>. Ратификация документов по правам человека является важным первым шагом для восполнения пробелов на национальном уровне. Государствам следует признать свои обязательства в качестве носителей обязанностей перед отдельными лицами и группами, являющимися носителями прав. Носители прав являются не просто пассивными получателями, но и важнейшей движущей силой в достижении целей устойчивого развития; они имеют право подать иск против государства в тех случаях, когда их права остаются нереализованными. В процессе осуществления целей в области устойчивого развития следует уделять особое внимание доступу к правосудию и всеобщему участию (цель 17) как одному из важных элементов процесса формулирования целей в области устойчивого развития<sup>66</sup>.

52. Механизмы по правам человека, включая Совет по правам человека, специальные процедуры, договорные органы по правам человека и универсальный периодический обзор, следует более системно интегрировать в национальные планы по достижению целей в области устойчивого развития (A/HRC/40/34, п. 23). Специальный докладчик тесно сотрудничает с учреждениями, расположенными в Риме, и с Комитетом по всемирной продовольственной безопасности в целях поощрения права на питание в рамках цели 2. Мандатарии специальных процедур обсудили цели в области устойчивого развития на своем двадцать четвертом ежегодном совещании. Совет по правам человека в соответствии с резолюцией 37/24 организовал межсессионные совещания для обсуждения важнейших вопросов по теме политического форума высокого уровня 2019 года. Тем не менее необходимо усилить координацию и согласованность деятельности учреждений, расположенных в Нью-Йорке и Женеве; это позволит добиться того, чтобы правительства использовали свои знания о правозащитных механизмах для предоставления информации в рамках процесса достижения целей в области устойчивого развития (A/HRC/40/34, п. 32).

## **В. Усиление надзора и подотчетности**

53. В связи с сопротивлением государств в процессе подготовки Повестки дня на период до 2030 года в документ были включены не меры подотчетности, а лишь механизмы отслеживания последующей деятельности и наблюдения в форме добровольных национальных обзоров и коллегиально отрецензированных «мягких» указаний. Государствам-членам рекомендуется проводить регулярные и всеобъемлющие обзоры хода осуществления целей на национальном и субнациональном уровнях так, чтобы руководителями и инициаторами этих обзоров были сами страны, а их выводы следует представлять политическому форуму высокого уровня (Повестка дня на период до 2030 года, п. 79). Какие-либо дополнительные требования, касающиеся периодичности и регулярности

<sup>65</sup> Christophe Golay, *No One Will be Left Behind: the Role of United Nations Human Rights Mechanisms in Monitoring the Sustainable Development Goals that Seek to Realize Economic, Social and Cultural Rights*, Academy Briefing No. 11 (Geneva, Geneva Academy of International Law and Human Rights, January 2018), p. 6.

<sup>66</sup> Statement by the United Nations High Commissioner for Human Rights, Navi Pillay, on “Addressing inequalities in the SDGs: a human rights imperative for effective poverty eradication” at the Open Working Group on Sustainable Development Goals, eighth session, 4 February 2014.

этих обзоров, отсутствуют. Вследствие недостатка времени, которое было выделено на обсуждение обзоров на предыдущих совещаниях форума, а также отсутствия взаимодействия с гражданским обществом, обзоры были подвергнуты критике как «поспешная попытка увязать доклад с тем, что происходит в Нью-Йорке, упуская при этом возможность сделать процесс “кульминацией подлинно национальных усилий” по осуществлению повестки дня»<sup>67</sup>.

54. Генеральный секретарь и Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций напоминают государствам о том, что процесс отчетности, организованный по принципу «снизу вверх», должен быть открытым, всеобъемлющим, основанным на широком участии и прозрачным для всех людей, он должен обеспечивать уважение прав человека и при этом быть направлен в первую очередь на обеспечение интересов самых бедных, самых уязвимых и самых отстающих групп населения (Повестка дня на период до 2030 года, п. 74 d) и e)). В некоторых странах, например в Гватемале и в Финляндии, добровольные национальные обзоры способствовали усилению инклюзивного общегосударственного, реализуемого усилиями всего общества, подхода к осуществлению<sup>68</sup>. Однако обзоры по-прежнему не стандартизированы, что затрудняет сопоставление хода процесса в различных странах, причем не все государства предоставляют информацию по каждой цели, несмотря на комплексный характер целей в области устойчивого развития.

55. Политический форум высокого уровня «хорош лишь настолько, насколько успешен питающий его процесс», и до сих пор он не стал эффективным, независимым надзорным органом, отличным от Экономического и Социального Совета<sup>69</sup>. Государствам следует представлять доклады о достижении целей в области устойчивого развития более комплексно, обеспечить в процессе более активные консультации с заинтересованными сторонами, а также проводить более масштабные обсуждения, с тем чтобы сосредоточить внимание на конкретных успехах в деле достижения целей в области устойчивого развития с учетом интересов наиболее уязвимых групп населения. Государствам следует поддерживать осуществление права на питание и сформировать механизмы планирования, составления бюджетов и оценки результатов мероприятий, связанных с продовольствием и питанием. Национальные наблюдательные центры, подобные тем, что были учреждены в Испании и в некоторых латиноамериканских странах, могут способствовать повышению результативности этой работы.

56. Цель 17 предусматривает привлечение международных партнеров, таких как учреждения, базирующиеся в Риме, с целью содействия осуществлению целей в области устойчивого развития. Добровольные руководящие принципы Комитета по всемирной продовольственной безопасности и глобальный стратегический механизм продовольственной безопасности и питания содержат основные справочные системы, необходимые государствам, межправительственным организациям, гражданскому обществу и частному сектору для эффективного

<sup>67</sup> Moizza Binat Sarwar and Susan Nicolai, “What do analyses of voluntary national reviews for Sustainable Development Goals tell us about ‘leave no one behind’?”, briefing note (London, Overseas Development Institute, 2018), p. 6.

<sup>68</sup> Karina Cázarez-Grageda, “The whole of Government approach: initial lessons concerning national coordinating structures for the 2030 Agenda and how review can improve their operation” and “The whole of society approach: levels of engagement and meaningful participation of different stakeholders in the review process of the 2030 Agenda”, discussion papers (Partners for Review, March 2019 and October 2018), URL: <https://sdg.iisd.org/news/p4r-examines-whole-of-government-whole-of-society-approaches-in-2030-agenda-reviews/>.

<sup>69</sup> International Institute for Sustainable Development, “Overseeing Agenda 2030: how to avoid a repeat of the Commission on Sustainable Development”, URL: [www.iisd.org/library/how-avoid-repeat-commission-sustainable-development](http://www.iisd.org/library/how-avoid-repeat-commission-sustainable-development).

управления в области продовольствия, сельского хозяйства и питания. Создание безопасной среды для работников средств массовой информации, журналистов и правозащитников в целях проведения расследований и представления отчетов о прогрессе, достигнутом в рамках целей в области устойчивого развития, в соответствии с правом на свободу выражения мнений и на информацию, обеспечит дополнительный надзор и поможет привлекать государства к ответственности за бездействие. Содействие повышению транспарентности процесса достижения целей в области устойчивого развития и помощь в организации диалога между всеми соответствующими заинтересованными сторонами будет способствовать тому, чтобы государства исполняли свои обязанности в соответствии с правом в области прав человека и вели работу по достижению целей в области устойчивого развития.

### **С. Выделение дополнительных финансовых ресурсов**

57. Задержка в ходе осуществления Повестки дня на период до 2030 года во многом связана с недостаточным финансированием. Международный валютный фонд (МВФ) подсчитал, что для достижения целей в области устойчивого развития в 2030 году потребуются дополнительные расходы в размере 0,5 триллиона долларов для развивающихся стран с низким доходом и 2,1 триллиона долларов для стран с формирующейся рыночной экономикой<sup>70</sup>. Межучрежденческая целевая группа по финансированию развития подтверждает, что мобилизация достаточных финансовых ресурсов остается одной из главных проблем для осуществления, и отмечает, что инвестиции, которые имеют исключительно важное значение для достижения целей в области устойчивого развития, по-прежнему не финансируются в полном объеме<sup>71</sup>.

58. Не все методы финансирования и инвестиций в равной мере совместимы с целостным и основанным на правах человека подходом к осуществлению. Эффективное финансирование достижения целей в области устойчивого развития должно учитывать их комплексный характер и необходимость расширения прав и возможностей, а также участия, организованного по принципу «снизу вверх». Государствам следует тщательно анализировать долгосрочные проекты, в которых предполагается участие инвесторов и правительств, в том числе в области промышленного монокультурного сельского хозяйства, строительства крупных плотин, объектов инфраструктуры для торговли с удаленными партнерами и для экспорта, а также «зеленых» городов, в которых будет жить преимущественно перемещенное население. Проведение обстоятельной *ex ante* оценки положения в области прав человека в отношении предлагаемых проектов, получающих смешанное финансирование, партнерств с участием многих заинтересованных сторон и частных инвестиций позволит гарантировать их соответствие нормам в области прав человека. Это справедливо и для долговых инструментов, таких как «зеленые» облигации и облигации, выпускаемые для финансирования целей в области устойчивого развития, поскольку эти инструменты увеличивают задолженность стран и повышают риск дефолта.

59. В соответствии с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, который обязывает государства выделять максимальный объем имеющихся ресурсов для поступательного осуществления прав человека, страны-доноры должны выделять больше финансовых ресурсов на цели в

<sup>70</sup> Victor Gaspar and others, “Fiscal policy and development: human, social, and physical investment for the SDGs”, IMF Staff Discussion Note, SDN/19/03 (IMF, January 2019).

<sup>71</sup> *Financing for Sustainable Development Report 2019* (United Nations publication, Sales No. E.19.I.7), p. xvii.

области устойчивого развития. Всего 8 из 25 стран-доноров Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития выделяют 78 процентов на «права человека» и 71 процент на «участие и гражданское общество», что свидетельствует о слабой поддержке применения к ЦУР подхода, основанного на правах человека<sup>72</sup>. На данный момент лишь немногие страны выполняют целевой показатель в размере 0,7 процента для расходов на международную помощь и соблюдают принятые в 2015 году обязательства по переводу средств в Зеленый климатический фонд в общей сумме 100 миллиардов долларов, в соответствии с положениями цели 13.

60. Государства должны подтвердить свою приверженность принятой в 2015 году Аддис-Абебской программе действий третьей Международной конференции по финансированию развития, которая представляет собой глобальную рамочную программу финансирования устойчивого развития и укрепления коллективных действий и которая уже стала катализатором реализации ряда проектов в области устойчивого развития, имеющих отношение к праву на питание; среди прочих следует отметить проект «Средства к существованию для района горы Элгон», целью которого является расширение прав и возможностей 30 тысяч владельцев небольших фермерских хозяйств в Кении за счет применения инновационной модели инвестирования<sup>73</sup>.

61. Инвестиции в обеспечение чистой водой и энергией, в доступ к земле, в гендерное равенство, образование, продовольственную безопасность и в другие компоненты целей в области устойчивого развития могут создавать возможности для получения прибыли, но они также имеют отношение к основным правам человека. Важно, чтобы право на питание не обесценилось, чтобы доступность обеспечивалась на основе потребностей, а не по критерию финансовой отдачи; извлечение прибыли из сельского хозяйства и продовольственных систем также не должно приводить к усилению неравенства между поставщиками и носителями права<sup>74</sup>.

## D. Согласование разрозненных и конкурирующих задач

62. Фрагментарность, дублирование и противоречивость целей в области устойчивого развития задерживают их достижение, но государствам следует разработать стратегии, которые в большей мере подчеркивали бы синергию или позитивные связи между целями, а не возможные компромиссы между ними<sup>75</sup>. Задачи по борьбе с голодом связаны с искоренением крайней нищеты и с прогрессом, достигнутым в рамках реализации других экономических и социальных целей<sup>76</sup>. Цели, касающиеся вопросов нищеты и здравоохранения, неразрывно связанные с правом на продовольствие и питание, чаще многих других

<sup>72</sup> Brian Tomlinson, AidWatch Canada, "Implementing a human rights-based approach: lessons from the experience of providers of international assistance", in *Policy Research on the Implementation of a Human Rights-Based Approach in Development Partnerships* (Quezon City, Philippines, CSO Partnerships for Development Effectiveness, January 2018), p. 26.

<sup>73</sup> Government Offices of Sweden, "Implementing the Addis Ababa Action Agenda to achieve the 2030 Agenda for Sustainable Development: a selection of innovative examples", p. 18.

<sup>74</sup> Tomaso Ferrando, "COP24: ten years on from Lehman Brothers, we can't trust finance with the planet", *The Conversation*, 3 December 2018.

<sup>75</sup> Report of the expert group meeting on advancing the 2030 Agenda: interlinkages and common themes at the HLPF 2018, January 2018, p. 9.

<sup>76</sup> Brijesh Mainali and others, "Evaluating synergies and trade-offs among Sustainable Development Goals (SDGs): explorative analyses of development paths in South Asia and Sub-Saharan Africa", *Sustainability*, vol. 10, No. 3, March 2018.

упоминаются в связи с процессом реализации остальных целей<sup>77</sup>. Относительная значимость этих связей и понимание того, ведут ли они к синергии или требуют компромиссов, могут различаться в зависимости от региона и социально-экономических условий. Тем не менее государствам следует принимать стратегии, уравновешивающие все три основных компонента устойчивого развития — экономический, социальный и экологический.

63. Повестка дня на период до 2030 года не содержит рекомендаций для государств относительно того, к каким целям в области устойчивого развития следует обратиться в первую очередь, однако государства, как правило, приступают к осуществлению этих целей в соответствии с традиционной парадигмой развития, не являющегося устойчивым, то есть приоритет отдается тем целям, которые имеют отношение к экономическому развитию, к повышению благосостояния; при этом достижение экологической устойчивости упускается из виду<sup>78</sup>. Наиболее распространенные компромиссы между целями в области устойчивого развития связаны с достижением целей 3, 12 и 15, что свидетельствует о том, что страны склонны вкладывать средства в улучшение здравоохранения либо в регулирование природопользования и в ответственное потребление и производство, но не во все три цели сразу<sup>79</sup>. Прочие компромиссы включают в себя передачу сельскохозяйственных угодий под производство биотоплива с целью расширения доступа к энергии, что подрывает выполнение задач по производству продовольствия в рамках цели 2.

64. Включение целей в области охраны окружающей среды в формулировки целей в области устойчивого развития позволяет сделать неверное предположение о том, что экологическая устойчивость менее важна, чем экономическое и социальное развитие, или существует отдельно от этих компонентов. Цель 2 поощряет применение ориентированного на производство подхода к продовольственным системам и питанию, но обеспечение продовольствием надлежащего качества и в надлежащем количестве в соответствии с правом на питание требует выхода за рамки измеримой производительности и признания позитивных связей со здоровым состоянием сухопутных и морских экосистем (цели 14 и 15). Функционирующая естественная среда является необходимым предварительным условием для достижения экономических и социальных целей и для реализации права на питание. В частности, цель 13, касающаяся темы действий, связанных с изменением климата, является первоочередной, поскольку реализация права на питание зависит от отхода продовольственных систем от сельского хозяйства индустриального типа, оказывающего негативное воздействие на окружающую среду и на здоровье человека, а также является одним из основных факторов изменения климата (см. [A/70/287](#)).

## **Е. Создание потенциала в области сбора данных и механизмов представления отчетности**

65. Для согласования национальных планов развития и стратегий достижения целей в области устойчивого развития с обязательствами в области прав человека государствам необходимо собирать, оценивать и классифицировать соответствующие данные, особенно в отношении тех групп населения, которые часто остаются забытыми. В отличие от целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, цели в области устойчивого развития

<sup>77</sup> Prajal Pradhan and others, "A systematic study of Sustainable Development Goal (SDG) interactions, *Earth's Future*, vol. 5, p. 1174.

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Ibid., pp. 1175 and 1177.

требуют применения статистических показателей эффективности для выявления глобального прогресса и принятия решений на основе фактических данных для обеспечения согласованности стратегий. Система глобальных показателей, созданная Межучрежденческой и экспертной группой по показателям достижения целей в области устойчивого развития Статистической комиссии, содержит 232 уникальных показателя, которые служат ориентиром для оценки прогресса и для передачи этих результатов различным заинтересованным сторонам (см. резолюцию [71/313](#) Генеральной Ассамблеи). Однако в отсутствие достаточного количества данных эти показатели нерелевантны. Кроме того, для внесения соответствующих изменений в систему глобальных показателей государствам следует также пользоваться возможностями, открывающимися в ходе текущих консультаций с группой экспертов.

66. Статистическая комиссия указала на то, что показатели для всех целей должны быть представлены в разбивке по уровню дохода, полу, возрасту, расовой и этнической принадлежности, миграционному статусу, инвалидности и географическому положению. Сбор дезагрегированных данных имеет большое значение для применения правозащитного подхода, а также для выявления и понимания неравенства между различными группами населения. Дезагрегированный гендерный анализ очень важен в условиях конфликта и в чрезвычайных ситуациях, когда женщины оказываются более уязвимыми перед лицом голода, недоедания и насилия по гендерному признаку<sup>80</sup>. Генеральная Ассамблея вновь подчеркнула роль государств в сборе полных дезагрегированных данных в соответствии с договорами в области прав человека (см. резолюцию [68/261](#)). Эффективные статистические измерения должны включать в себя реальные консультации с заинтересованными сторонами, поскольку выпадение из поля зрения статистики может привести к дальнейшей маргинализации и к пренебрежительному отношению ([A/HRC/31/54](#), п. 73).

67. К сожалению, лишь немногие государства имеют достаточные ресурсы и потенциал для сбора дезагрегированных данных в разбивке, достаточных для заполнения системных показателей. По состоянию на май 2018 года, ввиду нехватки достоверных и своевременно собранных данных, заполнены могут быть лишь менее половины отдельных показателей<sup>81</sup>. Для сбора более качественных данных и получения недостающей информации о наиболее маргинализированных, изолированных и игнорируемых группах населения государства должны опираться на внешние системы сбора данных, в том числе на универсальные периодические обзоры, на последнюю инициативу ФАО, МФСР, Глобального партнерства по использованию данных в интересах устойчивого развития и Фонда Билла и Мелинды Гейтс под названием «Данные в помощь искоренению голода: 50 x 2030».

## **Е. Поощрение сбалансированного участия частного сектора**

68. Повестка дня на период до 2030 года предусматривает широкое взаимодействие между заинтересованными сторонами, однако государства должны обеспечить, чтобы участие частного сектора, в том числе привлечение промышленности, было сбалансированным и регулировалось надлежащим образом. Консолидация корпораций, распространение режимов защиты интеллектуальной собственности и экстерриториальная неприкосновенность, предоставляемая

<sup>80</sup> Food Security Information Network, *Global Report on Food Crises 2019: Joint Analysis for Better Decisions*, p. 23.

<sup>81</sup> Steve MacFeely and Bojan Nastav, "You say you want a [data] revolution: a proposal to use unofficial statistics for the SDG global indicator framework", Global Policy Watch.

корпоративным субъектам цепочки поставок, остаются серьезными препятствиями на пути к осуществлению права на питание. Отсутствие подотчетности корпоративных субъектов в отношении нарушений прав человека и трудовых прав в производственно-сбытовых цепочках, особенно в транснациональных корпорациях, действующих за пределами юрисдикции соответствующего государства, препятствует достижению более значительных успехов в деле достижения целей устойчивого развития и защиты прав человека в судебном порядке (см. A/HRC/28/65 и A/73/164).

69. В нормативных рамках целей в области устойчивого развития не рассматриваются риски нежелательного влияния, в них не прописаны меры по предотвращению компрометации сотрудничества из-за влияния корпораций. Напротив, цель 17 поощряет государственно-частные партнерства, а также другие формы взаимодействия с участием многих заинтересованных сторон, способные усилить существующую асимметрию полномочий, усугубить конфликты между общественными и частными интересами или иным образом воспользоваться финансовыми ресурсами как инструментом ненадлежащего влияния на процесс принятия государством решений и стратегий<sup>82</sup>. Эти партнерства вряд ли смогут изменить принципы работы корпораций, поскольку корпорации будут участвовать в работе только таких многосторонних платформ и партнерств, которые содействуют развитию их бизнес-стратегий или соответствуют им<sup>83</sup>.

70. Многосторонним партнерствам часто недостает прозрачности, и споры с их участием ведутся в неподотчетных государствах международных инстанциях. Они также могут способствовать усилению неравенства как внутри стран, так и между ними, поскольку в составе 56 процентов зарегистрированных партнерств нет государственных партнеров из развивающихся стран<sup>84</sup>. Участие маргинализированных групп в партнерствах минимально: проведенный в 2006 году обзор зарегистрированных партнерств Организации Объединенных Наций показал, что лишь менее чем в 1 проценте из них были представлены партнеры из числа фермеров, трудящихся и профсоюзов, коренных народов, женщин, молодежи и детей<sup>85</sup>. Тем не менее государство прибегают к созданию таких партнерств для финансирования крупных инфраструктурных проектов, потенциально способных оказать катастрофическое воздействие на природную среду обитания и на местные общины; такая практика также может привести к ослаблению социального и экологического законодательства ради привлечения инвесторов.

71. Государства не могут строить взаимоотношения с гражданским обществом на той же основе, что и с государственными или рыночными субъектами; также государства не могут игнорировать ни концентрацию власти, ни конфликты интересов, заложенные в частном секторе. Поощрение более сбалансированного, инклюзивного и представительного управленческого пространства должно начинаться с того, чтобы государства принимали на себя более широкие полномочия по регулированию в области промышленности, что позволит им обеспечивать защиту прав человека, регулировать природопользование, добиваться

<sup>82</sup> Committee on World Food Security, High-level Panel of Experts on Food Security and Nutrition, "Multi-stakeholder partnerships to finance and improve food security and nutrition in the framework of the 2030 Agenda" (Rome, June 2018), p. 41.

<sup>83</sup> Nora McKeon, "Are equity and sustainability a likely outcome when foxes and chickens share the same coop? Critiquing the concept of multi-stakeholder governance of food security", *Globalizations*, vol. 14, No. 3 (2017), p. 384.

<sup>84</sup> Susan Bragdon and Carly Hayes, "Reconceiving public-private partnerships to eradicate hunger: recognizing small-scale farmers and agricultural biological diversity as the foundation of global food security", *Georgetown Journal of International Law* (2018).

<sup>85</sup> Ibid.

соблюдения трудовых стандартов в соответствии с Руководящими принципами Организации Объединенных Наций по предпринимательской деятельности в аспекте прав человека<sup>86</sup>. Также необходимо обеспечить доступ к правосудию, особенно для лиц, которые часто остаются забытыми. Рассмотрение цели 16 на политическом форуме высокого уровня в июле 2019 года позволит выявить прогресс в обеспечении такого доступа и в решении остальных проблем.

#### IV. Выводы и рекомендации

72. В данном докладе выражается согласие с той точкой зрения, согласно которой Повестка дня на период до 2030 года и, в частности, цели в области устойчивого развития обладают потенциалом для преобразования глобальных продовольственных систем и для ощутимой поддержки реализации права на питание, а также других экономических, социальных и культурных прав. Сталкиваясь с распространением голода и недоедания, государства должны демонстрировать политическую волю к комплексному осуществлению целей в области устойчивого развития на базе подхода, основанного на правах человека, уделяя в рамках политического процесса особое внимание проблеме неравенства и тем, кто чаще других оказывается забыт. Приверженность глобальной программе преобразований будет все больше требовать от государств отдавать интересам всего мира приоритет перед интересами одной страны, отказываться от рыночных стратегий в пользу решений, ориентированных на человека, и выделять ресурсы в объеме, достаточном для поддержки осуществления целей в области устойчивого развития.

73. Неотъемлемой частью данного доклада являются рекомендации международному сообществу и государствам по повышению эффективности целей в области устойчивого развития с точки зрения права на питание. Передовая практика формулируется в виде общесистемных решений, а не узкоспециализированных поступательных средств правовой защиты. Неисчерпывающий перечень рекомендаций, представленный ниже, будет содействовать дальнейшему формированию глобальных продовольственных систем, которые должны становиться более инклюзивными, ориентированными на питание и устойчивыми, а также содействовать укреплению прав человека. Успешные реформы в рамках целей в области устойчивого развития предполагают преодоление разобщенности, обеспечение исполнения поддающихся измерению обязательств и поощрение сотрудничества со всеми соответствующими заинтересованными сторонами.

74. В силу ограниченности объема доклада в нем не рассматриваются внешние факторы, способствующие распространению голода и недоедания, а также усугубляющие неравенство и препятствующие реализации права на питание, такие как конфликты, изменение климата и международный экономический режим, который поддерживает коммерциализацию и индустриализацию сельскохозяйственного сектора, отдавая этим факторам приоритет перед правами человека. Реализация права на питание и достижение целей в области устойчивого развития требуют принятия незамедлительных мер для устранения этих факторов.

<sup>86</sup> Working Group on Business and Human Rights, "The business and human rights dimension of sustainable development: embedding 'protect, respect and remedy' in SDGs implementation," (29 June 2017).

75. Учитывая тот факт, что успешному выполнению целей в области устойчивого развития и Повестки дня на период до 2030 года будет способствовать реализация права на питание, Специальный докладчик рекомендует международным организациям:

а) в том числе базирующиеся в Риме учреждения — ФАО, Всемирная продовольственная программа, Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР) и Комитет по всемирной продовольственной безопасности — в партнерстве с правительствами государств и муниципалитетов должны повышать эффективность осуществления целей в области устойчивого развития, в частности посредством сбора и анализа данных в разбивке по группам населения, в наибольшей мере страдающим от неравенства, голода и недоедания, а также содействовать более широкому взаимодействию между правительствами и гражданским обществом по вопросам разработки политики в интересах достижения целей в области устойчивого развития;

б) базирующиеся в Женеве механизмы по правам человека, например Совет по правам человека, специальные процедуры, договорные органы по правам человека и универсальный периодический обзор, должны более активно участвовать в процессе осуществления целей в области устойчивого развития, координируя с государствами и политическим форумом высокого уровня предоставление дополнительной поддержки и ресурсов, необходимых для сбора и мониторинга данных, для выполнения отчетности и надзора, а также для применения подхода, основанного на правах человека.

76. Государствам следует:

а) признать, что цели в области устойчивого развития и экономические, социальные и культурные права взаимно дополняют друг друга, и применять основанный на правах человека подход к осуществлению целей в области устойчивого развития, ратифицировать все документы по правам человека и привести национальные законы и стратегии в соответствие с такими принципами прав человека, как равенство, недискриминация, участие, универсальность, неделимость, подотчетность и верховенство права;

б) систематически интегрировать правозащитные механизмы в планирование и локализацию целей в области устойчивого развития на национальном уровне, а также повысить координацию и согласованность деятельности учреждений, расположенных в Нью-Йорке и Женеве;

в) принять комплексную стратегию в отношении неравенства, сосредоточив внимание на коренных причинах социальной изоляции, осуществлять макроэкономические меры, способствующие справедливому, всестороннему и устойчивому росту, оценить конечный распределительный эффект налогово-бюджетной политики для населения всех уровней благосостояния и перераспределять материальные ценности на основе прогрессивной налоговой политики;

д) расширять меры социальной защиты и инвестиции в государственные услуги в соответствии с Рекомендацией МОТ 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (№ 202) и избегать неолиберальных мер жесткой экономии и других экономических стратегий, разрушающих существующие системы социальной защиты;

е) осуществлять меры стратегического вмешательства, расширяющие права, возможности и участие женщин, оставленных без внимания на структурном уровне, включить гендерную проблематику в экономические стратегии путем составления бюджета с учетом гендерных факторов, устранения барьеров, препятствующих доступу к продуктам питания и производственным ресурсам, а также обеспечить справедливую компенсацию женщинам за неоплачиваемую работу без официального оформления — в соответствии с общей рекомендацией № 34 Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, касающейся прав сельских женщин;

ф) регулировать привлечение детей к деятельности в сельскохозяйственном секторе в соответствии с требованиями МОТ о минимальном возрасте для приема на работу и Конвенции о правах ребенка, защищать право детей на образование и запретить ориентированную на детей и молодежь рекламу товаров, признанных вредными для здоровья;

g) вкладывать средства в развитие и возрождение сельских районов путем укрепления интеграции городских и сельских районов, расширения доступа к рынкам для владельцев небольших земельных участков и инвестиций в сельскую инфраструктуру, в исследования в области сельского хозяйства и в распространение сельскохозяйственных знаний;

h) защищать права крестьян и сельских общин на землю и производственные ресурсы, в том числе закрепленные в обычном праве, в соответствии с недавно принятой Декларацией Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах;

i) уделять коренным народам больше внимания в процессе достижения целей в области устойчивого развития, привлекая коренные народы и консультируясь с ними по вопросам устойчивого развития и стратегиям смягчения последствий изменения климата, в соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, а также гарантировать им достойную работу и образование, особенно для женщин и девочек из числа коренных народов;

j) провести переоценку корыстных интересов, стимулов и властных отношений, свойственных продовольственным системам индустриального типа, широко применяющим агрохимические продукты, и вести с ними борьбу, а также создать безопасную, инклюзивную среду, в которой мелкие сельскохозяйственные производители будут избавлены от риска обнищания — путем увеличения инвестиций в агроэкологию;

к) отвергать ксенофобию, бороться с порождающей рознь риторикой и распространением ложной информации о мигрантах, включая беженцев и внутренне перемещенных лиц, и распространить все меры защиты прав человека на неграждан — в соответствии с международным правом прав человека;

l) защищать мигрантов как носителей прав от дискриминации на всех этапах процесса миграции и предоставлять им беспрепятственный доступ к правосудию, особенно в отношении их права на питание;

m) разработать краткосрочные и долгосрочные стратегии, направленные на предоставление мигрантам возможности достойно прокормить себя и иметь доступ к возможностям достойного трудоустройства и к механизмам социальной защиты;

- n) активно участвовать в последующей деятельности по достижению целей в области устойчивого развития и по их пересмотру в сотрудничестве со всеми заинтересованными сторонами, а также ежегодно представлять на политическом форуме высокого уровня добровольные национальные обзоры, в которых сообщается о ходе достижения каждой цели;
- o) укреплять потенциал органов власти национального уровня для обеспечения надлежащего надзора, отчетности и, что особенно важно, механизмов возмещения ущерба, а также координировать деятельность с неправительственными субъектами для содействия мониторингу;
- p) заблаговременно провести оценку совместно финансируемых перспективных проектов в области устойчивого развития с точки зрения прав человека и убедиться в том, что данные проекты действительно поощряют право на питание, а не рассматриваются в качестве простой возможности получения прибыли;
- q) выделять больше финансовых ресурсов для достижения целей в области устойчивого развития, в особенности тех, которые имеют отношение к праву на питание, а также подтвердить приверженность Аддис-Абебской программе действий и другим многосторонним соглашениям о финансировании;
- r) провести системный анализ связей в рамках целей в области устойчивого развития, основанный на фактических данных, с тем чтобы выделить приоритетные цели, максимально используя при этом их синергию и избегая нежелательных компромиссов. Приоритет следует отдать целям, связанным с изменением климата и регулированием природопользования, в сочетании с экономическими и социальными целями;
- s) назначить сотрудников, ответственных за обработку и анализ данных, и наращивать потенциал национальных статистических служб в части сбора дезагрегированных данных, особенно в отношении групп населения, сталкивающихся с усилением неравенства, а также взаимодействовать с негосударственными субъектами, обладающими возможностями для поддержки усилий по сбору данных;
- t) регулировать участие частных корпоративных субъектов в процессе реализации целей в области устойчивого развития, с тем чтобы обеспечить группам, чаще сталкивающимся с неравенством, включая женщин, детей, коренные народы, крестьян и мигрантов, возможность участвовать в управлении и процессах принятия решений;
- u) ввести надлежащие превентивные меры против негативного воздействия корпораций на механизмы управления в сфере питания и привлекать компании к ответственности за манипуляции и дезинформацию — в рамках основанного на правах человека подхода к Десятилетию действий Организации Объединенных Наций по проблемам питания (2016–2025);
- v) противостоять факторам, связанным с изменением климата, конфликтами и экономическими стратегиями, представляющим угрозу для осуществления права на питание и для глобальных продовольственных систем, следуя рекомендациям, предложенным в докладах Специального докладчика по вопросу о праве на питание, содержащихся в документах [A/HRC/37/61](#), [A/72/188](#) и [A/70/287](#).