Организация Объединенных Наций A/HRC/48/63

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
6 July 2021
Russian
Original: English

Совет по правам человека
Сорок восьмая сессия
13 сентября — 1 октября 2021 года
Пункт 3 повестки дня
Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие

Практическая реализация права на развитие при достижении Целей в области устойчивого развития

Тематическое исследование Экспертного механизма по праву на развитие

Резюме

Настоящее тематическое исследование представляет собой руководство для государств и других заинтересованных сторон по практической реализации права на развитие при достижении Целей в области устойчивого развития, включенных в Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, с акцентом на средства их осуществления и обязанности государств по международному сотрудничеству. В нем также подчеркивается повышенная важность и неотложность возвращения на путь реализации Повестки дня на период до 2030 года во время и после пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19).

Просьба отправить на вторичную переработку

I. Введение

1. В своей резолюции 45/6 Совет по правам человека просил Экспертный механизм по праву на развитие выполнить рекомендации, содержащиеся в его первом ежегодном докладе[1], и при этом «уделить особое внимание международному аспекту права на развитие и тому, каким образом этот аспект позволит на практике обеспечить эффективное осуществление права на развитие на международном, региональном и национальном уровнях». В соответствии с этой просьбой настоящее первое тематическое исследование направлено на то, чтобы дать рекомендации по практической реализации права на развитие при достижении Целей в области устойчивого развития, с акцентом на средства их осуществления и обязанности государств по международному сотрудничеству.

2. Принятие Генеральной Ассамблеей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в резолюции 70/1 ознаменовало собой новый и амбициозный глобальный план действий по переводу мира на путь устойчивого и жизнестойкого развития. Повестка дня на период до 2030 года включает в себя 17 Целей в области устойчивого развития и 169 задач, которые должны быть достигнуты к 2030 году. В ней не только перечислены результаты, которые должны быть достигнуты, но и, что очень важно, определены средства осуществления Целей. Под таким лозунгом масштабы и амбициозность Повестки дня на период до 2030 года «требуют активизации Глобального партнерства для обеспечения ее осуществления», и фиксируются обязательства государств. Предусматривается, что это партнерство будет «действовать в духе глобальной солидарности, особенно солидарности с беднейшими людьми и с людьми, находящимися в уязвимой ситуации». В ней также отмечается, что это партнерство будет многосторонним, «вовлекая в эту деятельность правительства, частный сектор, гражданское общество, систему Организации Объединенных Наций и других субъектов», и мобилизует все имеющиеся ресурсы, чтобы «способствовать активному всеобщему участию в поддержку достижения всех Целей и задач».

3. Повестка дня на период до 2030 года включает в себя средства осуществления по двум направлениям. Первое отражено в Цели 17 в области устойчивого развития, озаглавленной «Укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития». Поставленные там задачи разделены на пять разделов : финансы, технологии, наращивание потенциала, торговля и системные вопросы, — последний из которых далее подразделяется на три подраздела: последовательность политики и деятельности учреждений, партнерство с участием многих заинтересованных сторон и данные, мониторинг и подотчетность. Каждый из этих разделов и подразделов содержит несколько задач, в общей сложности 19, которые являются основными средствами осуществления всех предыдущих 16 Целей в области устойчивого развития. Второй спектр средств осуществления состоит из задач, в общей сложности 43, которые являются специфическими для каждой из первых 16 Целей. Они перечислены в рамках каждой Цели отдельно в алфавитном порядке (например, задачи 1.a и 1.b в рамках Цели 1) под задачами, сформулированными в цифровой последовательности (например, задачи 1.1–1.5 в рамках Цели 1). Задачи, установленные в алфавитном порядке, представляют собой конкретные средства осуществления задач, сформулированных в цифровой последовательности по каждой из первых 16 Целей.

4. Особое значение для средств осуществления имеет Аддис-Абебская программа действий третьей Международной конференции по финансированию развития, которая была инкорпорирована в качестве неотъемлемой части Повестки дня на период до 2030 года, при признании того, что ее полное осуществление имеет решающее значение для реализации Целей и задач в области устойчивого развития. Программа действий способствует решению задач в отношении средств осуществления, закрепленных в Повестке дня до 2030 года, дополняет их и содействует их адаптации к конкретным условиям.

[1] A/HRC/45/29.

5. В соответствии с Программой действий в Повестке дня на период до 2030 года признается, что в основе усилий государств будут лежать согласованные, национально контролируемые стратегии устойчивого развития, подкрепленные комплексными национальными финансовыми механизмами. В ней также признается, что каждая страна несет главную ответственность за свое собственное экономическое и социальное развитие и что невозможно переоценить роль национальной политики и стратегий развития, и далее фиксируется обязательство всех государств, касающееся уважения политического пространства и ведущей роли каждой страны в осуществлении политики по искоренению бедности и устойчивому развитию, с неизменным соблюдением соответствующих международных правил и обязательств. При указании на важность внутренних действий в Повестке дня на период до 2030 года отмечается, что одновременно национальные усилия в области развития должны подкрепляться благоприятными условиями в международной экономике, включая согласованные и взаимодополняющие торговую, валютно-кредитную и финансовую мировые системы, а также укреплением и совершенствованием механизмов глобального экономического регулирования. Таким образом, в ней зафиксировано обязательство государств обеспечивать согласованность политики и создавать благоприятные условия для устойчивого развития на всех уровнях и с участием всех субъектов, а также активизировать деятельность в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития.

6. В Повестке дня на период до 2030 года 62 задачи в отношении средств осуществления признаны ключевыми для ее реализации. В отсутствие глобального партнерства в интересах устойчивого развития с использованием этих средств осуществления государствам, особенно наименее развитым и развивающимся, невозможно выполнить свои обязательства по достижению Целей в области устойчивого развития. Таким образом, прогресс в достижении всех Целей прямо пропорционален прогрессу в части средств осуществления.

7. Настоящее исследование приобретает важное значение, поскольку первые шесть лет реализации Целей в области устойчивого развития в целом оказались неутешительными. К концу 2019 года, еще до начала пандемии COVID-19, прогресс по многим задачам замедлился по сравнению с предыдущими годами[2], и большинство Целей уже вряд ли будут достигнуты к 2030 году[3]. Неудивительно, что с 2015 года почти все задачи в отношении средств осуществления были сильно недовыполнены. Эта нисходящая тенденция еще больше ускорилась с начала 2020 года, когда мир был поставлен на колени перед пандемией COVID-19.

8. Такие тревожные результаты до, во время и, скорее всего, после пандемии COVID-19 являются неизбежным следствием неспособности реализовать на практике право на развитие при достижении Целей в области устойчивого развития, в частности средств осуществления. В основу осуществления был заложен традиционный подход к развитию, рассматриваемый через призму привилегий или благотворительности. Для того чтобы Цели имели хоть какие-то перспективы на успех, их осуществление должно основываться на нормативной базе права на развитие, разработанной в Декларации о праве на развитие 1986 года, в которой развитие рассматривается как право человека всех людей и народов с соответствующими обязанностями, налагаемыми на государства в отношении средств осуществления, включая, что наиболее важно, обязанность международного сотрудничества.

9. Сама Повестка дня на период до 2030 года обеспечивает нормативное обоснование для практической реализации права на развитие при достижении Целей в области устойчивого развития, категорически предусматривая, что она зиждется на Декларации о праве на развитие. В ней Генеральная Ассамблея также подтвердила право на развитие, подтвердив итоги перечисленных в ней крупных конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций, каждая из которых, в свою очередь, подтвердила право на развитие. Все принципы Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию1992 года конкретно подтверждены,

[2] См. *The Sustainable Development Goals Report 2019*.

[3] См. *The Sustainable Development Goals Report 2020*.

включая следующее: «Право на развитие должно быть реализовано, чтобы обеспечить справедливое удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений в областях развития и окружающей среды». Наконец, Повестка дня на период до 2030 года также основана на Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, в которой содержится категорическое обязательство сделать право на развитие реальностью для каждого человека. Согласованные утверждения государств о том, что Повестка дня на период до 2030 года подтверждает право на развитие, опирается на Декларацию о праве на развитие и базируется на Декларации, следует рассматривать как мандат на то, что практическое осуществление права на развитие должно стать основой для реализации Целей в области устойчивого развития.

10. В резолюциях 75/182 и 45/6 соответственно Генеральная Ассамблея и Совет по правам человека подчеркнули, что право на развитие имеет жизненно важное значение для полной реализации Повестки дня на период до 2030 года и должно занимать центральное место в ее осуществлении. Они призвали все государства не щадить усилий для его практической реализации. С помощью настоящего исследования Экспертный механизм стремится выработать для государств и других заинтересованных сторон подробные руководящие указания в отношении обеспечения учета и практической реализации права на развитие при достижении Целей в области устойчивого развития в интересах корректировки их курса. Основное внимание в исследовании будет уделено средствам осуществления в призме нормативных положений, закрепляющих обязанность поддерживать международное сотрудничество во имя устранения препятствий на пути устойчивого развития и достижения прогресса в этом направлении. В нем также подчеркивается повышенная важность и неотложность этих усилий во время и после пандемии COVID-19.

II. Нормативная база Декларации о праве на развитие

11. Декларация о праве на развитие ознаменовала собой значительную эволюцию в глобальном понимании развития, рассматриваемого как «всесторонний экономический, социальный, культурный и политический процесс, направленный на постоянное повышение благосостояния всего населения и всех лиц на основе их активного, свободного и конструктивного участия в развитии и в справедливом распределении создаваемых в ходе его благ». Это описание не только означало, впервые на глобальном уровне, отказ от развития, понимаемого исключительно в экономических терминах, но и ставило всех людей и народы в центр процесса развития. Смена парадигмы заключалась в том, что Декларация заложила нормативную основу для понимания самоопределяемого развития как права человека всех людей и народов, а не просто как благотворительности, даруемой им государствами, индивидуально или коллективно. В ней твердо признавалось, что правообладатели являются центральными субъектами развития и должны быть активными участниками и бенефициарами права на развитие. Декларация была принята подавляющим большинством голосов — 146 стран проголосовали за, 1 против и 8 воздержались. В то же время с тех пор это право вновь провозглашалось и вновь единодушно подтверждалось всеми государствами в многочисленных ключевых декларациях, резолюциях и повестках дня, в том числе в Повестке дня на период до 2030 года[4]. Кроме того, оно было подтверждено в нескольких региональных документах по правам человека[5].

[4] Полный список см. в A/HRC/WG.2/21/2, преамбула.

[5] См. Африканскую хартию прав человека и народов; Арабскую хартию прав человека; Декларацию прав человека Ассоциации государств Юго-Восточной Азии и Абу-Дабийскую декларацию о праве на развитие.

12. Основные нормативные принципы Декларации можно кратко изложить следующим образом:

a) право на развитие является неотъемлемым самостоятельным правом человека. Развитие — это не просто привилегия, которой пользуются люди и народы, и не просто предмет благотворительности;

b) правообладателям гарантированы три права: участвовать в экономическом, социальном, культурном и политическом развитии, вносить в него свой вклад и пользоваться им;

c) право на развитие также предполагает осуществление в полной мере права всех народов на самоопределение;

d) практическая реализация права на развитие подразумевает уважение, защиту и осуществление всех других прав человека — гражданских, культурных, экономических, политических и социальных. Это означает, что, учитывая саму природу развития как права человека, оно не может быть реализовано при наличии нарушений других прав человека;

e) право на развитие требует сосредоточения внимания не только на результатах, которые должны быть достигнуты вследствие реализации плана или программы развития (вопрос «что»), но и на процессе, посредством которого эти результаты достигаются (вопрос «как»). Как процессы, так и результаты развития должны соответствовать всем другим правам человека и основываться на них;

f) люди индивидуально (т. е. все люди) и коллективно (т. е. все народы) являются носителями права на развитие. Каждое государство вправе в качестве представителя всех лиц и народов, находящихся под его юрисдикцией, требовать уважения права на развитие от других государств и международных организаций;

g) Декларация влечет за собой обязанности всех государств уважать, защищать и осуществлять право на развитие на следующих трех уровнях:

i) на уровне государств, действующих коллективно в рамках глобальных и региональных партнерств;

ii) на уровне государств, действующих индивидуально в рамках принятия и реализации политики, затрагивающей лиц, которые не находятся строго под их юрисдикцией;

iii) на уровне государств, действующих индивидуально в рамках разработки национальной политики и программ в области развития, затрагивающих лиц, находящихся под их юрисдикцией[6];

h) Декларация обязывает государства, индивидуально и коллективно, устранять существующие препятствия на пути реализации права на развитие, воздерживаться от принятия политики, подрывающей его реализацию, и позитивно создавать условия, благоприятствующие его реализации;

i) Декларация подтверждает обязанность международного сотрудничества для государств и обязывает их выполнять эту обязанность с целью реализации права на развитие для всех.

III. Обязанность международного сотрудничества

13. Обязанность международного сотрудничества, или обязанность сотрудничать, для государств проходит через Декларацию о праве на развитие как золотая нить, связывая воедино все ее положения. Статья 3 (1) гласит: «Государства несут основную ответственность за создание национальных и международных условий, благоприятных для осуществления права на развитие». Это обязательство нарушается, если действия или политика, которые государства предпринимают, проводят или

[6] A/HRC/15/WG.2/TF/2/Add.2, приложение, п. 1.

поддерживают либо индивидуально, либо коллективно в международных организациях[7], приводят к созданию международных условий, неблагоприятных для реализации права на развитие, в том числе на национальном уровне другими государствами. Более конкретно, статья 3 (3) гласит: «Государства должны сотрудничать друг с другом в обеспечении развития и устранении препятствий на его пути». Статья 4 (1) далее гласит: «Государства должны принимать в индивидуальном и коллективном порядке меры, направленные на разработку политики в области международного развития с целью содействия осуществлению в полном объеме права на развитие». Согласно статье 10, государства обязаны предпринимать шаги «для обеспечения полного осуществления и прогрессивного укрепления права на развитие, включая разработку, принятие и осуществление политических, законодательных и других мер на национальном и международном уровнях». Если говорить конкретно о развивающихся странах, то в статье 4 (2) Декларации признается, что «для обеспечения более быстрого развития развивающихся стран необходимо принятие постоянных мер» и что «в дополнение к усилиям, предпринимаемым развивающимися странами, необходимо эффективное международное сотрудничество в предоставлении этим странам соответствующих средств и возможностей для ускорения их всестороннего развития».

14. Обязанность сотрудничать пронизывает все аспекты национального и международного права, политики и практики и предполагает ответственность государств с целью устранять существующие препятствия на пути развития, не создавать новых препятствий и позитивно стимулировать политику, способствующую реализации права на развитие для всех. Эта обязанность не ограничивается коллективными действиями, предпринимаемыми государствами в международных организациях или в других глобальных или региональных партнерствах, но также неизбежно включает обязательство воздерживаться от принятия национальной политики, которая ущемляет или сводит на нет право на развитие тех, кто не находится строго под их юрисдикцией.

15. Обязанность сотрудничать, инкорпорированная в Декларацию, коренится в статьях 1, 2, 55 и 56 Устава Организации Объединенных Наций[8]. Статья 1 (3) Устава гласит, что одна из целей Организации Объединенных Наций заключается в том, чтобы «осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех». Статья 55 придает форму этой институциональной цели и обязывает Организацию Объединенных Наций содействовать повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития; разрешению международных проблем в области экономической, социальной, здравоохранения и подобных проблем; международному сотрудничеству в области культуры и образования; и всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод . Статья 56 инкорпорирует обязательство государств предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций для достижения целей, указанных в статье 55. Их следует рассматривать в совокупности со статьей 2, которая обязывает Организацию Объединенных Наций и государства-члены, следуя статье 1, добросовестно выполнять свои обязательства, принятые в соответствии с Уставом. В частности, согласно статье 103 Устава, обязанность государств сотрудничать имеет приоритет над коллидирующими обязательствами по любому другому международному соглашению. Кроме того, обязанность сотрудничать была подтверждена в многочисленных декларациях и резолюциях государствами и может рассматриваться как обычное международное право.

[7] Термин «международные организации», используемый в данном исследовании, включает региональные, многосторонние и двусторонние организации.

[8] См. также пункт преамбулы Декларации, в котором содержится ссылка на «цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций, касающиеся осуществления международного сотрудничества в решении международных проблем экономического, социального, культурного или гуманитарного характера».

16. Конкретно в контексте прав человека статья 6 Декларации о праве на развитие обязывает все государства «сотрудничать в целях содействия, поощрения и укрепления всеобщего уважения и соблюдения всех прав человека и основных свобод для всех». В дополнение к обязательствам, изложенным в Уставе, это обязательство закреплено в статье 22 Всеобщей декларации прав человека, согласно которой «каждый человек, как член общества, имеет право на ... осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства». Аналогичным образом статья 28 предусматривает: «Каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в настоящей Декларации, могут быть полностью осуществлены».

17. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах обязывает государства-участники «в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять ...меры» к тому, чтобы обеспечить постепенно осуществление признаваемых в нем прав (ст. 2). Интерпретируя это обязательство, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подчеркнул, что «международное сотрудничество в целях развития и, следовательно, в целях реализации экономических, социальных и культурных прав является обязанностью всех государств»[9]. Аналогичным образом Комитет по правам ребенка пояснил, что «когда государства ратифицируют Конвенцию, они принимают на себя обязательства не только обеспечивать осуществление ее положений в пределах своей юрисдикции, но и также способствовать в рамках международного сотрудничества универсальному осуществлению Конвенции»[10]. Наконец, в статье 32 Конвенция о правах инвалидов обязывает государства-участники принимать меры по международному сотрудничеству в поддержку национальных усилий по реализации признанных в ней прав.

18. Можно подчеркнуть, что обязанность международного сотрудничества подкрепляется непременной международной солидарностью[11]. Так же как человеческое достоинство является основой универсальных прав человека, международная солидарность является основой обязанности международного сотрудничества. Хотя настоящее исследование сфокусировано на обязанности государств сотрудничать, Экспертный механизм также намерен в будущем подготовить исследование о негосударственных субъектах и обязанности сотрудничать.

IV. Симбиотическая связь между правом на развитие и устойчивым развитием

19. Декларация о праве на развитие по понятным причинам не содержит ссылки на устойчивое развитие, которое было включено в повестку дня глобальной политики годом позже в докладе Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития[12]. Устойчивое развитие было определено в докладе как «развитие, которое удовлетворяет потребности настоящего времени, не ставя под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности»[13]. Как указано в резолюции S-19/2 Генеральной Ассамблеи, устойчивое развитие включает в себя интеграцию трех общих областей политики: социальное развитие, экономическое развитие и охрана окружающей среды. Аспект социального развития обязательно включает в себя права человека, поскольку невозможно обеспечить социальное

[9] Замечание общего порядка № 3 (1990), п. 14.
[10] Замечание общего порядка № 5 (2003), п. 7.
[11] См. A/HRC/35/35 и A/HRC/38/40.
[12] A/42/427.
[13] Там же, гл. 2, п. 1.

развитие и, в свою очередь, устойчивое развитие, если права человека ущемлены[14]. Семнадцать Целей в области устойчивого развития и 169 задач, включенных в Повестку дня на период до 2030 года, представляют собой текущий глобальный консенсус в отношении масштабов и содержания устойчивого развития.

20. Симбиотическая связь между правом на развитие и устойчивым развитием была впервые конкретно признана в Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию и подтверждена в Венской декларации и Программе действий, принятых Всемирной конференцией по правам человека в 1993 году. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, единогласно принятая в 2000 году, на основе которой были сформулированы Цели развития тысячелетия, в качестве одной из своих целей прямо предусматривает «превращение права на развитие в реальность для всех». Наконец, как отмечалось выше, Повестка дня на период до 2030 года подтверждает право на развитие, опирается на Декларацию о праве на развитие и базируется на Декларации.

21. Само принятие государствами Повестки дня на период до 2030 года можно расценивать как выполнение ими предусмотренной Декларацией о праве на развитие обязанности «принимать в индивидуальном и коллективном порядке меры, направленные на разработку политики в области международного развития с целью содействия осуществлению в полном объеме права на развитие». В этом смысле Цели в области устойчивого развития можно рассматривать как политическое выражение государствами своего намерения, индивидуально и коллективно, реализовать свои обязательства по Декларации и план действий по практической реализации права на развитие.

22. Однако право на развитие не должно сводиться к Повестке дня на период до 2030 года. Цели в области устойчивого развития были приняты только в 2015 году, они оговорены по времени и, скорее всего, будут меняться по мере того, как перед человечеством и планетой будут возникать новые вызовы. Поэтому право на развитие не следует толковать как зависящее от Целей в плане самого своего существования или актуальности. Его нормативная база выходит за рамки какой-либо одной глобальной повестки дня в области развития, включая Повестку дня на период до 2030 года, и применяется к многочисленным другим аспектам развития как общей заботы человечества.

23. Более важной является инструментальная роль права на развитие в более эффективной реализации Целей в области устойчивого развития. Введение в действие права на развитие может значительно улучшить реализацию Повестки дня на период до 2030 года, обеспечив ее нормативной базой, фактически устанавливающей, что участие в устойчивом развитии, вклад в него и пользование им всеми людьми и народами должны рассматриваться не как благотворительность или привилегия, а как право человека с соответствующими обязанностями для носителей этого права. Всесторонний охват в Декларации о праве на развитие «каждого человека и всех народов» как носителей прав дает нормативное обоснование против того, чтобы рассматривать принцип «никто не должен быть забыт» как простое политическое обязательство. Право на развитие придает надлежащую форму, цвет и текстуру Целям в области устойчивого развития, направленно подчеркивая аспекты устойчивого развития, связанные с правами и обязанностями. При акценте на то, что развитие является правом человека, которое имеет четко определенных носителей обязанностей, система права на развитие подчеркивает, что развитие может быть устойчивым только в том случае, если оно само рассматривается как право, основывается на всех других правах человека как одинаково важных и гарантирует, что ни одно право человека не будет подорвано.

[14] См. резолюцию 66/288 Генеральной Ассамблеи, пп. 8 и 9.

V. Практическая реализация права на развитие для освоения средств осуществления Целей в области устойчивого развития

24. Практическая реализация права на развитие требует значительного изменения нынешних подходов к реализации Целей в области устойчивого развития со стороны государств, международных организаций и учреждений, занимающихся вопросами развития. Развитие как благотворительность выступает заменяемым элементом, поощряет зависимость, увековечивает неравенство и является неустойчивым. Развитие как право является гарантированным, расширяющим права и возможности, недискриминационным и устойчивым. Таким образом, принятие нормативной базы развития как права человека может помочь направлять в нужное русло процесс реализации Повестки дня на период до 2030 года, выявлять и преодолевать препятствия, формировать лучшие результаты, расширять права и возможности людей и народов, мобилизовать и сфокусировать международное сотрудничество, устранять негативные последствия и способствовать устойчивости.

25. Практическая реализация права на развитие имеет ключевое значение для всех мер, предпринимаемых на всех уровнях для достижения Целей в области устойчивого развития, но особенно важна в отношении средств осуществления, учитывая их инструментальную роль. Для этого необходимо, чтобы средства осуществления, основанные на нормативной базе права на развитие, были мобилизованы на всех этапах планирования, программирования, реализации, мониторинга и последующих действий со стороны государств в их внутренней деятельности или в рамках сотрудничества в целях развития. В контексте сквозных общих принципов, изложенных в разделах II и III выше, Экспертный механизм хотел бы выделить конкретные аспекты при вынесении рекомендаций относительно того, что подразумевает практическая реализация права на развитие при освоении средств осуществления.

A. Определение приоритетов развития и постановка национальных задач

26. Отправной точкой для реализации Целей в области устойчивого развития на национальном уровне является определение национальных приоритетов и задач. В Повестке дня на период до 2030 года признается, что для обеспечения устойчивого развития могут использоваться разные подходы, стратегии, модели и инструменты, имеющиеся в распоряжении каждой страны, исходя из ее национальных условий и приоритетов. Хотя Цели и задачи являются комплексными, неделимыми, глобальными по своему характеру и универсально применимыми, государства должны учитывать свои различные национальные реалии, возможности и уровни развития при принятии решения о том, как задачи должны быть включены в процессы национального планирования, политику и стратегии. Определение этих приоритетов связано главным образом с определением каждым государством средств осуществления, которые необходимы, и в какой степени, для реализации его конкретных национальных задач.

27. Процесс установления приоритетов и постановки национальных задач может существенно выиграть от нормативной базы права на развитие, особенно при определении соответствующих средств осуществления. Хотя Повестка дня на период до 2030 года предусматривает уважение политического пространства каждой страны в качестве основы для национальной ответственности за приоритеты и политику развития, ее нормативность закреплена в праве на самостоятельное развитие, заложенном в Декларации о праве на развитие, которая гласит, что «государства имеют право и обязанность определять соответствующую национальную политику развития, направленную на постоянное повышение благосостояния всего населения и всех отдельных лиц». Эту обязанность каждое государство несет перед всем своим населением и всеми отдельными лицами, а также перед всеми другими странами, учитывая общий взаимный характер обязательств в области прав человека между государствами.

28. Что касается права на разработку соответствующей национальной политики развития, то оно должно осуществляться государством по отношению к другим государствам и международному сообществу от имени или в качестве представителей своих народов и лиц, которые являются основными носителями прав[15]. Государства никогда не вправе осуществлять это право вопреки интересам своего населения и отдельных лиц или в ущерб им, поскольку разработка такой национальной политики развития должна осуществляться «на основе их активного, свободного и конструктивного участия в развитии и в справедливом распределении создаваемых в ходе его благ»[16].

29. Право людей и народов участвовать в развитии и вносить вклад в развитие является определяющей чертой права на развитие и имеет фундаментальное значение для его практической реализации. Все законы, политика и практика, направленные на реализацию Целей в области устойчивого развития, должны разрабатываться и осуществляться при участии и вкладе носителей прав. Неспособность обеспечить участие многих заинтересованных сторон или свободные, предварительные и предполагающие информированность консультации с лицами и народами, которые могут подвергнуться позитивному или негативному воздействию, или невозможность получить согласие в случае коренных народов, приведет к нарушению их права на развитие. Право на участие и вклад в развитие часто нарушается, когда оно не реализуется с самого начала. Это особенно важно на этапе определения приоритетов и постановки национальных задач, в том числе на национальном уровне, в рамках периодического обзора.

B. Выявление препятствий для развития на всех уровнях

30. В Повестке дня на период до 2030 года признается, что в своем движении по пути к устойчивому развитию каждая страна сталкивается с особыми трудностями. Цели в области устойчивого развития могут быть успешно осуществлены только тогда, когда препятствия будут выявлены и устранены целенаправленно, обдуманно и конкретно. Никакие меры, предпринимаемые государствами, не могут быть полностью успешными, если существующие барьеры игнорируются. Принятие нормативной базы права на развитие может помочь более эффективной реализации Целей, поскольку она обязывает государства устранять препятствия на пути развития.

31. Препятствия на пути развития могут возникать из-за национальных и международных условий, и «государства несут основную ответственность за создание национальных и международных условий, благоприятных для осуществления права на развитие»[17]. Препятствия на пути развития для государства могут исходить с международного уровня из-за действий или бездействия других государств, индивидуально или коллективно, в международных организациях или других глобальных или региональных партнерствах.

32. Благое управление на национальном уровне является важным условием для реализации прав человека и устойчивого развития; однако то же самое справедливо и для благого управления на международном уровне. Повестка дня на период до 2030 года предусматривает создание мира, в котором демократия, благое управление и верховенство закона, а также благоприятные условия на национальном и международном уровнях являются существенной предпосылкой устойчивого развития. Практическая реализация права на развитие в сущности означает отказ от априорного предположения, что отсутствие прогресса в достижении государством Целей в области устойчивого развития является результатом только плохого управления в этом государстве. Для этого необходимо сделать шаг назад и определить, обладает ли государство достаточным «пространством управления» в первую очередь

[15] См. Mihir Kanade, *The Multilateral Trading System and Human Rights. A Governance Space Theory on Linkages* (London, Routledge, 2018), p. 208; и Anne Orford, “Globalization and the right to development” в *Peoples’ Rights*, Philip Alston, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2001), p. 137.

[16] Декларация о праве на развитие, статья 2 (3).

[17] Там же, ст. 3 (1).

для реализации Целей и возможностями для этого. Реализация Целей в странах может быть серьезно затруднена, поскольку законы, политика или практика, принятые на международном уровне, ограничивают пространство управления, необходимое государствам для планирования и проведения в жизнь необходимой самостоятельной политики развития. Это может произойти, например, из-за введенных другими странами односторонних санкций, не соответствующих международному праву; факторов обусловленности двусторонней или многосторонней помощи и содействия, которые расходятся с национальными приоритетами или идут им в ущерб; или негибких торговых правил. В то же время реализация Целей может быть затруднена на национальном уровне из-за недостаточного доступа к международным ресурсам и сотрудничеству или их наличия в недостаточном объеме для преодоления дефицита внутреннего потенциала. Это может произойти, например, при отсутствии или недостаточности международного финансирования устойчивого развития или доступа к науке, технологиям и наращиванию потенциала.

33. Средства осуществления, инкорпорированные в Повестку дня на период до 2030 года, предназначены для преодоления таких препятствий на пути развития, особенно тех, которые исходят с международного уровня. Поэтому крайне важно, чтобы при определении или пересмотре национальных приоритетов в ходе периодических обзоров государства выявляли препятствия на пути реализации Целей в области устойчивого развития, возникающие как на национальном, так и на международном уровнях. Это необходимый процесс для определения средств осуществления, которые необходимо мобилизовать.

C. Обязанность налаживать международное сотрудничество

34. После того, как государства определили свои национальные приоритеты и задачи и выявили препятствия на пути их достижения, а также необходимые средства осуществления, они несут обязательство наладить соответствующее международное сотрудничество. Обязанность налаживать международное сотрудничество для мобилизации необходимых средств осуществления неотъемлемо связана с обязательством государств реализовать право на развитие лиц и народов, находящихся под их юрисдикцией. Эта обязанность приобретает особое значение, когда государства оказываются сами не в состоянии самостоятельно реализовать свои задачи или когда препятствия исходят с международного уровня. Государства не смогут выполнить свои обязательства, если средства осуществления имеются, но не осваиваются. Действительно, характер некоторых задач в контексте средств осуществления таков, что для их мобилизации в соответствии с самостоятельно определенными приоритетами развития они могут потребовать от государств принятия конкретных мер по налаживанию соответствующего международного сотрудничества[18].

35. Обязанность налаживать международное сотрудничество в деле мобилизации средств осуществления не затрагивается правом принимающего государства отвергать любое сотрудничество, которое подрывает право на развитие. Однако практическая реализация права на развитие подразумевает, что бремя обоснования такого отказа лежит на принимающем государстве.

D. Обязанность международного сотрудничества по освоению средств осуществления

36. В то время как мобилизации некоторых средств осуществления, учитывая их характер, может предшествовать просьба государства о конкретном международном сотрудничестве, многие другие являются самореализующимися или связаны с активизацией существующих индивидуальных или коллективных обязательств государств[19]. Во всех случаях государства обязаны сотрудничать в освоении средств осуществления в рамках более активного глобального партнерства в интересах

[18] См., например, задачи 1.a, 2.a, 4.c, 17.1 и 17.9.

[19] См., например, задачи 1.b, 4.b, 8.a, 10.c, 17.2, 17.5 и 17.13.

устойчивого развития. Хотя несколько задач в отношении средств осуществления могут сами по себе не быть юридически обязательными, а невыполнение их в одном случае не может самостоятельно представлять собой международно-противоправное деяние государств, повторное невыполнение может в совокупности привести к несоблюдению индивидуальной и коллективной обязанности сотрудничать[20].

37. Обязанность сотрудничать для освоения средств осуществления имеет различные аспекты. Во-первых, это касается обязательства государства в соответствии с Декларацией о праве на развитие устранять препятствия на пути развития других, которые могут проистекать из его индивидуальных национальных действий, а также из коллективных действий в региональных и международных организациях. Она также связана с обязательством государства создавать условия, благоприятные для реализации права на развитие других, путем принятия коллективных стимулирующих мер через глобальные или региональные партнерства для активизации средств осуществления. Наконец, речь идет об обязательстве государства, в индивидуальном и коллективном порядке, не создавать новых препятствий для реализации права на развитие других с использованием практики сотрудничества, связанной со средствами осуществления.

E. Планирование, программирование и осуществление сотрудничества в целях развития

38. Обязанность сотрудничать должна служить информационной и направляющей основой процесса освоения средств осуществления через сотрудничество в целях развития на каждом этапе и особенно важна при планировании, программировании и осуществлении. Экспертный механизм хотел бы выделить два конкретных аспекта, когда практическое применение права на развитие является наиболее актуальным.

Переосмысление подхода к развитию, основанного на правах человека

39. Право на развитие требует, чтобы средства осуществления осваивались таким образом, чтобы они были полностью совместимы со всеми правами человека и прочно основывались на них. Когда развитие само по себе рассматривается как право человека, оно не может быть ни следствием, ни результатом нарушения других прав человека. При реализации Целей в области устойчивого развития не может быть компромисса между правами.

40. Текущая практика планирования и программирования сотрудничества в интересах развития для реализации Целей в области устойчивого развития, продвигаемых системой Организации Объединенных Наций и широко принятых учреждениями, организациями и практиками, занимающимися вопросами развития, опирается на концепцию, известную как подход к развитию, основанный на правах человека. Этот подход, который иногда также называют развитием, основанным на правах человека, фокусируется на увязке и согласовании целей политики и практики развития с конкретными нормами и стандартами в области прав человека, закрепленными в международных документах по правам человека, а также с принципами подотчетности, расширения прав и возможностей, участия, недискриминации, равенства и справедливости, которые являются общими для всех прав человека. Это концептуальная основа «для процесса человеческого развития, который нормативно базируется на международных стандартах прав человека и оперативно направлен на продвижение и защиту прав человека»[21]. Теоретически, международные правозащитные нормы, стандарты и принципы, основанные на правах человека, должны иметь прочные корни в праве на развитие. К сожалению, на практике такие рамки для планирования и программирования средств осуществления часто определяют развитие как набор целей, которые должны быть реализованы посредством принятия подхода, основанного на правах человека, а не как самостоятельное право человека. Такой нормативный откат серьезно препятствует

[20] См. статью 15 об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

[21] См., например, https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach.

практическому применению права на развитие и усилиям по освоению средств осуществления, поскольку приводит к тому, что не уделяется должного внимания обязанности государств сотрудничать и устранению препятствий на пути реализации Целей в области устойчивого развития, возникающих из-за ограничительной международной среды.

41. Например, Повестка дня на период до 2030 года предполагает финансирование устойчивого развития с использованием сотрудничества в интересах развития в качестве одного из сквозных средств осуществления многих Целей в области устойчивого развития, в том числе в порядке помощи и содействия[22]. Основанный на правах человека подход, практикуемый многими странами-донорами или их учреждениями по развитию, требует от получателей помощи или содействия в развитии обеспечить соблюдение прав человека при реализации проектов развития, в том числе через прозрачные и подотчетные институты. Хотя это необходимо и неотъемлемо для права на развитие, в таких рамках обычно не учитывается обязанность доноров обеспечивать развитие, а не препятствовать ему. По сути, эти рамки могут не предусматривать уделение должного внимания обязательствам партнеров по сотрудничеству в целях развития не ущемлять право на развитие получателей, когда практика оказания помощи и содействия подрывает приоритеты развития и политическое или управленческое пространство получателей. Это происходит, когда доноры, а не получатели, определяют сектора для распределения помощи, неправильно согласовывают финансирование с приоритетами страны-получателя или ослабляют причастность страны-получателя к программам развития[23]. Помощь или содействие в виде кредитов, предназначенных для увеличения долга, с хищническими условиями или требованием заключения контрактов в интересах компаний-доноров могут нарушать право на развитие получателей. Ни в одном из полученных ответов на вопросники не было приведено примеров основанных на правах человека систем, которые сосредоточены на внешних и коллективных обязательствах государств в той же мере, в какой они сосредоточены на реализации обязательств государств внутри страны.

42. Основанные на правах человека рамки сотрудничества в интересах развития, в которых не уделяется равного внимания всем трем уровням обязательств государств и обязанности международного сотрудничества, несовершенны и построены на ошибочном предположении, что Цели в области устойчивого развития могут быть реализованы странами без опоры на благоприятную международную среду. Именно на это ориентировано решение задач в отношении средств осуществления путем активизации глобального партнерства. Поэтому, когда для реализации Целей применяется правозащитная база, крайне важно, чтобы она нормативно увязывала задачи по средствам осуществления с обязанностью государств сотрудничать, а также нормативно увязывала практику реализации задач, сформулированных в цифровой последовательности, с внутренними обязательствами государств в области прав человека.

Оценки воздействия на права человека

43. Оценки воздействия на права человека являются важными механизмами обеспечения благоприятной национальной и международной среды, способствующей реализации прав человека. Их незаменимость изучалась в различных аспектах[24], в том числе в контексте права на развитие[25]. Оценка воздействия на права человека может

[22] См., в частности, задачи 1.a, 8.a, 10.b, 11.c и 17.2.

[23] Эти «принципы эффективности помощи» были подтверждены, в частности, в Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи (2005 год) и Пусанском соглашении о партнерстве для эффективного сотрудничества (2011 год), а также в Глобальном партнерстве по эффективному сотрудничеству в целях развития (2011 год).

[24] См. A/HRC/19/59/Add.5, A/HRC/40/57 и Olivier de Schutter and others, “Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the area of Economic, Social and Cultural Rights”, *Human Rights Quarterly*, vol. 34, No. 4 (November 2012).

[25] См. Mihir Kanade, *The Multilateral Trading System and Human Rights. A Governance Space Theory on Linkages.*

пониматься как структурированный процесс выявления, анализа, оценки и устранения потенциальных или фактических неблагоприятных последствий законов, политики или практики экономических реформ и служит тому, чтобы они соответствовали международным нормам в области прав человека[26]. Такие оценки также помогают демократизировать политику мобилизации и расходования ресурсов, поскольку они предполагают широкое участие, прозрачность и подотчетность[27]. Они имеют центральное значение для права на развитие в контексте средств осуществления. Поскольку практическая реализация права на развитие требует не только участия и внесения вклада всех людей и народов в процессе устойчивого развития, но и использования ими результатов этого процесса, единственным способом убедиться в том, что обратное не происходит или не произойдет, является оценка воздействия. Кроме того, поскольку развитие как право должно соответствовать всем другим правам человека, оценка фактического и потенциального воздействия на все права человека становится необходимой.

44. Практическая реализация права на развитие требует, чтобы государства, индивидуально и совместно, проводили предварительные и постоянные оценки фактических и потенциальных рисков и последствий своих законов, политики и практики на национальном и международном уровнях, а также действий юридических лиц, которые они в состоянии регулировать, включая предприятия, для обеспечения соблюдения права на развитие при реализации Целей в области устойчивого развития.

45. Оценки воздействия на права человека особенно важны для создания международных условий, благоприятствующих реализации права на развитие. Поэтому они должны включать оценки воздействия национальных действий государств на право на развитие тех, кто не находится строго под их юрисдикцией. Вызывает тревогу общая нехватка оценок воздействия на права человека, проводимых государствами при выполнении ими своих обязательств по Целям в области устойчивого развития. Там, где они проводятся, оценки ограничиваются только воздействием на людей и народы в пределах их юрисдикции, но не за ее пределами.

46. Оценки воздействия на права человека особенно важны, когда государства предпринимают коллективные действия в международных организациях, которые могут либо препятствовать реализации Целей в области устойчивого развития, либо способствовать их достижению. Поскольку международные организации обладают независимой правосубъектностью в соответствии с международным правом, действия, предпринятые в рамках таких организаций, могут быть приписаны их государствам-членам только при ограниченных обстоятельствах. Это требует проведения независимых оценок воздействия, особенно когда в международных организациях принимаются нормативные акты, политика или практика в области финансов и торговли, которые могут препятствовать реализации Целей. Экспертный механизм вновь с озабоченностью отмечает общее отсутствие учета оценок воздействия на права человека во многих международных организациях, которые играют инструментальную роль в освоении многочисленных средств осуществления. Например, ни один из международных финансовых институтов или банков развития не требует предварительной оценки воздействия на права человека для определения уместности условий предоставления кредитов. Аналогичным образом во Всемирной торговой организации (ВТО) не существует систем для проведения предварительной, текущей или постфактум оценки воздействия многосторонних торговых соглашений или политики на права человека. Государства обязаны обеспечить создание таких систем в международных организациях, в которые они входят, во исполнение своей обязанности сотрудничать в реализации права на развитие.

[26] См. A/HRC/40/57.

[27] Там же, п. 6.

F. Показатели прогресса по задачам в отношении средств осуществления

47. В рамках Повестки дня на период до 2030 года Межучрежденческой группе экспертов по показателям Целей в области устойчивого развития было поручено разработать глобальную систему показателей для согласования со Статистической комиссией Организации Объединенных Наций. Глобальная система показателей должна охватывать все Цели и задачи, включая средства осуществления, и дополняться показателями на региональном и национальном уровнях, которые могут разработать государства. Реализация Целей может быть достоверно измерена только в том случае, если глобальные показатели соответствуют праву на развитие. Это требует четких и поддающихся количественной оценке показателей для национальных и международных действий, с соответствующими контрольными показателями. Это особенно важно для глобальных показателей, касающихся задач в отношении средств осуществления, которые явно основаны на международном сотрудничестве[28], поскольку национальные или региональные показатели могут быть главным образом ориентированы на внутренний контекст.

48. Несмотря на то, что глобальные показатели периодически переоцениваются[29], некоторые показатели, касающихся задач в отношении средств осуществления, не позволяют адекватно оценить прогресс по линии необходимых международных действий, включая международное сотрудничество. Например, задача 1.b направлена на то, чтобы создать на национальном, региональном и международном уровнях надежные стратегические механизмы, в основе которых лежали бы стратегии развития, учитывающие интересы бедноты и гендерные аспекты, для содействия ускоренному инвестированию в мероприятия по ликвидации нищеты. Единственный показатель 1.b.1 требует измерения только государственных социальных расходов в интересах бедноты, игнорируя любую количественную или качественную оценку политических рамок на региональном или международном уровнях. Аналогичным образом задача 4.c направлена на то, чтобы значительно увеличить к 2030 году число квалифицированных учителей, в том числе посредством международного сотрудничества в подготовке учителей в развивающихся странах, особенно в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах. Соответствующий показатель 4.c.1 измеряет только долю учителей с минимально необходимой квалификацией по уровню образования, но умалчивает об измерении предоставленного или полученного международного содействия.

49. Недостаточное внимание, уделяемое оценке соблюдения государствами их обязанности сотрудничать, ярко проявляется в нескольких показателях для задач в рамках Цели 17. Например, задача 17.7 направлена на то, чтобы способствовать разработке, передаче, распространению и освоению экологически безопасных технологий, так чтобы их получали развивающиеся страны на взаимно согласованных благоприятных условиях, в том числе на льготных и преференциальных условиях. Соответствующий показатель 17.7.1 измеряет только общий объем финансирования для развивающихся стран на эти цели, не измеряя льготный или преференциальный характер условий. Хотя цель 17.8 направлена на то, чтобы обеспечить полномасштабное функционирование банка технологий и механизма развития науки, технологий и инноваций в интересах наименее развитых стран, она вообще не рассматривается в соответствующем показателе 17.8.1, который измеряет только долю лиц, пользующихся Интернетом. Задача 17.10 направлена на то, чтобы поощрять универсальную, основанную на правилах, открытую, недискриминационную и справедливую многостороннюю торговую систему в рамках ВТО, в том числе благодаря завершению переговоров по ее Дохинской повестке дня в области развития. К сожалению, единственный показатель (17.10.1), измеряющий средневзвешенный тариф по всему миру, мало что показывает. Аналогичным образом задача 17.12 направлена, в частности, на обеспечение того, чтобы преференциальные правила происхождения, применяемые к импортируемым из наименее развитых стран товарам,

[28] См., например, задачи 1.a, 9.a, 13.b и 17.1–17.19.

[29] О периодических пересмотрах см. https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list.

были транспарентными и простыми и способствовали облегчению доступа на рынок. Соответствующий показатель полностью молчит об этом.

50. Государства должны обеспечить, чтобы периодические оценки глобальных показателей, особенно касающихся задач в отношении средств осуществления, приводили к соответствующим пересмотрам для измерения как национальных, так и международных действий.

G. Освещение препятствий для мобилизации средств осуществления в рамках последующей деятельности и обзора

51. Повестка дня на период до 2030 года обязывает государства участвовать в систематической последующей деятельности и обзоре ее осуществления с помощью «надежной, добровольной, эффективной, основанной на широком участии, прозрачной и комплексной» системы, чтобы помочь государствам максимизировать и отслеживать прогресс в осуществлении. В ней перечислены несколько принципов, которые служат путеводной нитью для процессов последующих действий и обзора на всех уровнях. На глобальном уровне политический форум высокого уровня по устойчивому развитию играет центральную роль в наблюдении за этими процессами и опирается на добровольные национальные обзоры, проводимые государствами. Кроме того, Повестка дня на период до 2030 года включает в себя специальные последующие меры и обзор, предусмотренные Аддис-Абебской программой действий.

52. Экспертный механизм приветствует всеобъемлющее руководство, предоставленное государствам Департаментом по экономическим и социальным вопросам под эгидой политического форума высокого уровня в издании *Справочника по подготовке добровольных национальных обзоров 2021 года*[30]. Некоторые из принципов, включая вовлечение и участие многих заинтересованных сторон, а также принцип «никто не должен быть забыт», присущи праву на развитие. В Справочнике странам предлагается конкретно указать основные вызовы и трудности, с которыми они сталкиваются при реализации Целей в области устойчивого развития, а также представить анализ причин этих вызовов и трудностей и информацию о том, как они предполагают преодолевать эти препятствия. В Справочнике также говорится, что процесс обзора должен охватывать обсуждение того, как мобилизуются средства осуществления, с какими трудностями приходится сталкиваться и какие дополнительные ресурсы необходимы для осуществления Повестки дня на период до 2030 года, «рассматривая весь спектр источников финансирования (государственные/частные, внутренние/международные) и нефинансовые средства осуществления, такие как развитие потенциала и потребности в данных, технологии и партнерства».

53. Препятствия на пути мобилизации средств осуществления возникают не только из-за внутреннего дефицита государств или неадекватных ответов на просьбы о мобилизации со стороны государства, но и из-за общей ограничивающей международной среды, включая, среди прочего, отсутствие международного сотрудничества в реализации задач в отношении средств осуществления, связанных с торговлей, механизмом содействия развитию технологий или банком технологий, или уважение политического пространства государств. Государства, проводящие добровольные национальные обзоры, должны обеспечить, чтобы препятствия для мобилизации средств осуществления, возникающие в результате невыполнения государствами своей обязанности сотрудничать индивидуально или коллективно, также выявлялись и подлежали огласке. Это особенно важно, поскольку политический форум высокого уровня также уполномочен проводить тематические обзоры прогресса в достижении Целей в области устойчивого развития, включая

[30] Его следует рассматривать в совокупности с обновленным предложением Генерального секретаря о руководящих принципах добровольной общей отчетности для добровольных национальных обзоров на политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию, URL: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17346Updated_Voluntary_Guidelines.pdf.

межсекторальные вопросы, при поддержке обзоров, проводимых функциональными комиссиями Экономического и Социального Совета и другими межправительственными органами и форумами. В этих тематических обзорах межсекторальные препятствия для мобилизации средств осуществления могут рассматриваться только в том случае, если они адекватно выявляются и освещаются в добровольных национальных обзорах.

H. Международные организации и средства осуществления

54. Многие международные организации и их учреждения, включая специализированные учреждения Организации Объединенных Наций, должны играть центральную роль в мобилизации средств осуществления, особенно тех, которые связаны с финансированием и торговлей. Международное право налагает на международные организации обязательство воздерживаться от поведения, которое помогает, способствует, направляет, контролирует или принуждает, при осведомленности об обстоятельствах данного действия, какое-либо государство или другую международную организацию нарушать обязательства этого государства или этой другой международной организации, в том числе в отношении права на развитие[31].

55. Обязательство Организации Объединенных Наций поощрять права человека распространяется на ее специализированные учреждения, включая бреттон-вудские учреждения, назначенные таковыми в силу положений и в соответствии с предписаниями статей 57, 63 и 64 Устава. Как минимум, специализированные учреждения (агенты) не могут подрывать мандат и обязательства Организации Объединенных Наций (принципала) и, как таковые, должны уважать право на развитие. ВТО, являющаяся важным механизмом мобилизации многих средств осуществления, наделена в своем учредительном документе четким мандатом на содействие устойчивому развитию[32]. Неспособность реализовать право на развитие на практике при мобилизации соответствующих средств осуществления приведет к нарушению ее собственного устава.

VI. Пандемия COVID-19 и повышенная важность практической реализации права на развитие

56. Пандемия COVID-19 остановила весь мир на большую часть 2020 года и привела к катастрофическим последствиям. По состоянию на середину июня 2021 года более 176 млн человек были инфицированы вирусом и более 3,9 млн умерли[33]. Только в 2020 году, по оценкам Всемирного банка, пандемия ввергла еще 119–124 млн человек во всем мире в крайнюю нищету[34], и еще 83–132 млн человек добавились к почти 690 млн человек, которые считались на нашей планете недоедающими в 2019 году[35]. По состоянию на июнь 2021 года, согласно оценкам, 272 млн человек находились или могли оказаться в состоянии острой нехватки продовольствия из-за COVID-19[36].

57. В то же время пандемия ознаменовала начало самого тяжелого экономического спада со времен великой депрессии. Регион Латинской Америки и Карибского бассейна переживает самую тяжелую рецессию за всю историю[37], а Африка находится в первой рецессии за последние 25 лет[38]. В других регионах, включая Азию и Ближний

[31] См. статьи 14–16 проекта статей об ответственности международных организаций.
[32] Преамбула Соглашения о создании Всемирной торговой организации.
[33] См. https://covid19.who.int/.
[34] См. https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-turning-corner-pandemic-2021.
[35] Food and Agriculture Organization of the United Nations, *The State of Food Security and Nutrition in the World* (2020), p. viii.
[36] См. https://www.wfp.org/stories/wfp-glance.
[37] United Nations, “Debt and COVID-19: a global response in solidarity” (17 April 2020), p. 5.
[38] См. www.worldbank.org/en/region/afr/overview.

Восток, наблюдается аналогичное замедление. Девяносто из 122 развивающихся стран с низким и средним уровнем дохода вступили в экономическую рецессию[39], и кризис уничтожил в эквиваленте 255 млн рабочих мест с полной занятостью во всем мире в 2020 году[40]. Неудивительно, что наиболее серьезные последствия испытали на себе самые слабые и бедные страны. Хотя развивающиеся страны составляют 84 процента населения мира, на их долю приходится менее 20 процентов мировых финансовых активов[41]. Только в 2020 и 2021 годах выплаты по государственному внешнему долгу для развивающихся стран в целом оцениваются почти в 3,4 трлн долларов, в том числе от 666 млрд долларов США до 1,06 трлн долларов США в странах со средним и низким уровнем дохода[42].

58. Пандемия, несомненно, оказала разрушительное воздействие на усилия по реализации Целей в области устойчивого развития. Однако Повестка дня на период до 2030 года отклонилась от курса еще до начала пандемии; кризис только усилил замедление ее реализации, обнажив давние надломы в международном сотрудничестве, необходимом для мобилизации средств осуществления. Еще до пандемии накопление долга опережало рост доходов во многих развивающихся, наименее развитых, не имеющих выхода к морю и малых островных развивающихся государствах[43]. В начале пандемии 44 процента наименее развитых стран и других развивающихся стран с низким уровнем дохода находились в зоне высокого риска или в состоянии долгового кризиса, и эта цифра, бесспорно, возрастет в результате пандемии[44]. Это означает удвоение долгового риска менее чем за пять лет по сравнению с 22 процентами в 2015 году, когда была принята Повестка дня на период до 2030 года[45].

59. Официальная помощь в целях развития (ОПР), предоставляемая членами Комитета содействия развитию ОЭСР, с момента принятия Повестки дня на период до 2030 года постоянно отстает от их обязательств в рамках задачи 17.2. Объем выплат по ОПР в 2019 году составил примерно 152,8 млрд долларов США, т. е. 0,3 процента от совокупного валового национального дохода (ВНД) стран Комитета содействия развитию[46], что в процентном отношении оказалось даже ниже, чем в 2018 и 2017 годах. Предварительные данные за 2020 год свидетельствуют о незначительном увеличении ОПР до 0,32 процента от совокупного ВНД стран Комитета содействия развитию, что по-прежнему составляет менее половины от установленного уровня в 0,7 процента от ВНД в рамках задачи 17.2 Целей в области устойчивого развития[47].

60. До начала пандемии ежегодные неудовлетворенные финансовые потребности для достижения Целей в области устойчивого развития уже составляли 2,5 трлн долларов США[48]. В сочетании с дальнейшим предполагаемым сокращением внешнего финансирования развивающихся стран в размере 700 млрд долларов США в 2020 году и возросшей потребностью в финансировании в размере 1 трлн долларов США в связи с пандемией, общий дефицит финансирования Целей в развивающихся странах на 2020 год, согласно оценкам, увеличился на 70 процентов[49].

[39] Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021. A New Way to Invest for People and Planet*, p.18.

[40] International Labour Organization, “ILO Monitor: COVID-19 and the world of work” (January 2021).

[41] OECD, *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021*, p.15.

[42] См. https://unctad.org/news/covid-19-matter-life-and-debt-global-deal-needed .

[43] United Nations, “Shared responsibility, global solidarity: responding to the socio-economic impacts of COVID-19” (March 2020), p.8.

[44] Inter-agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2020*, pp. 7 and 129.

[45] Ibid, p. xvii.

[46] OECD, “Aid by DAC members increases in 2019 with more aid to the poorest countries” (16 April 2020).

[47] OECD, “COVID-19 spending helped to lift foreign aid to an all-time high in 2020” (13 April 2021).

[48] OECD, *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021*, p. 15.

[49] Ibid.

61. К сожалению, в то время, когда международное сотрудничество и глобальная солидарность являются наиболее необходимыми, государства полностью не выполняют свою обязанность сотрудничать по линии практически всех средств осуществления. Решение задач, связанных с финансированием, быстро замедляется. Одновременно развивающиеся и наименее развитые страны были лишены возможности мобилизовать необходимые ресурсы. Неоднократные призывы Генерального секретаря и мандатариев специальных процедур Совета по правам человека к беспрецедентному облегчению долгового бремени с целью создания фискального пространства для стран в рамках неотложных мер оказались безуспешными[50]. Вместо этого странам в основном предлагались либо временные долговые моратории на ограниченные двусторонние и многосторонние займы, либо дополнительное льготное финансирование. В то время как первый механизм сохраняет сам долг, накапливая со временем проценты, второй предполагает увеличение долга. Кроме того, условия предоставления новых многосторонних займов требуют принятия мер жесткой экономии и сокращения социальных расходов, тогда как дополнительные инвестиции в здравоохранение и образование являются наиболее насущными[51]. Аналогичным образом призывы хотя бы временно приостановить санкции в отношении стран остались без внимания[52]. Эти меры представляют собой отказ в политическом пространстве, которое необходимо государствам для восстановления после пандемии и реализации Целей в области устойчивого развития и уважение которого выступает существенным средством осуществления, предусмотренным в рамках задачи 17.15.

62. Невыполнение обязанности сотрудничать наиболее наглядно проявилось в «вакцинном национализме», который демонстрируют многие богатые страны и который препятствует обеспечению равного доступа к вакцинам от COVID-19 в глобальном масштабе, что является ориентиром, присущим задаче 3.b Целей в области устойчивого развития. К концу января 2021 года из 12,5 млрд доз, которые основные производители вакцин обязались произвести в 2021 году, 6,4 млрд уже были предварительно заказаны, главным образом богатыми странами[53]. К 25 февраля 2021 года всего 10 стран ввели более 75 процентов всех вакцин от COVID-19, а 130 стран еще не получили ни одной дозы[54]. Некоторые богатые страны пытаются запастись вакцинами, "закупив дозы для многократной вакцинации всего населения к концу 2021 года, если все вакцины-кандидаты, проходящие клинические испытания, получат одобрение регулирующих органов"[55]. Оценки показывают, что для более бедных стран массовая иммунизация займет период до 2024 года, если она вообще состоится[56]. Такой вакцинный национализм разжигает глобальный вакцинный раскол, который является недальновидным и контрпродуктивным[57]. Восстановление после пандемии невозможно, если она не закончится для всех. Новые мутирующие формы вируса, которые могут зародиться среди групп населения, в значительной степени не охваченных вакцинацией, могут представлять угрозу для всех, включая ранее вакцинированных.

63. На фоне этой практики усилия по официальному декларированию и введению вакцин от COVID-19 в качестве глобального общественного блага не увенчались успехом. Предложения многих развивающихся стран в ВТО о временном отказе от

[50] См., например, https://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25769&LangID=R; и www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25848&LangID=E.

[51] Bhumika Muchhala, “The urgency of fiscal justice: another wave of austerity threatens the right to development for the South”, Third World Network, 29 October 2020.

[52] См., например, www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26155&LangID=E.

[53] Economist Intelligence Unit, “Coronavirus vaccines: expect delays. Q1 global forecast 2021”.

[54] Amnesty International, “G7 countries are shooting themselves in the foot by failing to tackle global vaccine access”, 19 February 2021.

[55] Office of the United Nations High Commission for Human Rights, “Human rights and access to COVID-19 vaccines” (17 December 2020), p. 2.

[56] Economist Intelligence Unit, “Coronavirus vaccines: expect delays”.

[57] См. www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26817&LangID=E.

определенных гарантий прав интеллектуальной собственности в рамках Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности встретили решительный отпор со стороны развитых стран. Экспертный механизм ранее настоятельно призывал членов ВТО договориться о необходимых исключениях в соответствии с их обязанностью сотрудничать и реализовывать право на развитие[58].

64. В то же время механизм COVAX, возглавляемый Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), CEPI и Gavi, пытающийся обеспечить равный доступ к вакцине для всех стран, был напрямую подорван, поскольку задержки в производстве и поставках в более богатые страны отодвинули сроки поставок в более бедные государства. Обещание стран Группы 7 (Г-7) в июне 2021 года поделиться 1 млрд доз на международном уровне, из которых 870 млн должны быть переданы COVAX, является совершенно недостаточным и выглядит «каплей в море»[59]. Аналогичным образом Пул доступных технологий для борьбы с COVID-19 ВОЗ (C-TAP), запущенный в мае 2020 года, не был одобрен ни одной из стран Г-7 или Европейским союзом и не получил никаких взносов с момента его создания[60].

65. Повсеместное неисполнение государствами своих обязанностей по международному сотрудничеству нанесло серьезный ущерб глобальному восстановлению после пандемии и мобилизации средств осуществления, необходимых для реализации Целей области устойчивого развития. Эти сбои лишь с еще большей силой продемонстрировали повышенную важность практической реализации права на развитие во время и после пандемии. Призывы к глобальной солидарности и совместной ответственности могут материализоваться только в том случае, если действия государств будут подкреплены обязанностью международного сотрудничества.

VII. Выводы и рекомендации

66. **Несмотря на подтверждение права на развитие и неоднократное подчеркивание его важности в многочисленных резолюциях, декларациях и повестках дня, практическая реализация полностью отсутствует, особенно на международном уровне. Существует настоятельная необходимость выйти за рамки риторики и стремиться к большему признанию, практическому применению и реализации права на развитие на всех трех уровнях обязательств государств. Государства должны уделять самое пристальное внимание своим коллективным обязательствам по реализации права на развитие в рамках глобальных и региональных партнерств, а также своим индивидуальным обязательствам не препятствовать и не сводить на нет реализацию права тех, кто не находится строго под их юрисдикцией. Экспертный механизм решительно предостерегает от толкования обязательств государств по реализации права на развитие как направленных только на тех, кто находится в пределах их собственной юрисдикции.**

67. **Право на развитие имеет принципиальное значение для реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и должно занимать центральное место в работе по ее осуществлению. В частности, Цели в области устойчивого развития могут быть реализованы только при условии надежной, эффективной и всеобщей приверженности средствам осуществления на основе нормативной базы права на развитие, особенно обязанности международного сотрудничества. Замедление в достижении многих задач Повестки дня на период до 2030 года еще перед пандемией COVID-19 объясняется тем, что государства не выполнили свою обязанность сотрудничать в создании благоприятных условий для реализации Целей. Практическая реализация права**

[58] Ibid.

[59] Amnesty International, “G7: Pledge to share one billion vaccine doses with poorer countries is a drop in the ocean”, 11 June 2021.

[60] Amnesty International, “G7 countries are shooting themselves in the foot by failing to tackle global vaccine access”.

на развитие для мобилизации средств осуществления необходима, чтобы обеспечить коррекцию курса.

68. **Пандемия COVID-19 обнажила существующие линии разлома в глобальной солидарности и международном сотрудничестве и ускорила срыв выполнения Повестки дня на период до 2030 года. Никогда еще не было столь острой необходимости в практической реализации права на развитие, чтобы мобилизовать средства осуществления путем выполнения государствами их обязанности сотрудничать.**

69. **Экспертный механизм выносит следующие рекомендации:**

a) средства осуществления Целей в области устойчивого развития должны быть мобилизованы на основе нормативной базы права на развитие, включая обязанность сотрудничать, на всех этапах планирования, программирования, осуществления, мониторинга и последующих действий, в соответствии с общими принципами, изложенными в разделах II и III выше;

b) при практической реализации права на развитие государства должны определить свои национальные приоритеты, установить задачи и принять соответствующие стратегии для осуществления Целей в области устойчивого развития, в том числе путем проведения периодических обзоров на национальном уровне. Определение необходимых средств осуществления должно строиться на этом процессе. При этом другие государства и международные организации должны уважать пространство политики и управления каждого государства. При установлении национальных приоритетов и задач государства должны гарантировать носителям прав право на участие и вклад в развитие, в том числе посредством консультаций с участием многих заинтересованных сторон и, где это применимо, согласия;

c) при установлении национальных приоритетов и задач государства должны выявить препятствия на пути их реализации, которые исходят не только с национального, но и с международного уровня. Выявление этих препятствий является необходимым процессом для определения и мобилизации необходимых средств осуществления;

d) государства должны выполнять свою обязанность по налаживанию международного сотрудничества для мобилизации необходимых средств осуществления в соответствии с их самостоятельно определенными приоритетами и задачами, особенно когда они оказываются не в состоянии реализовать такие задачи без поддержки или когда препятствия исходят с международного уровня. Эта обязанность особенно важна для тех средств осуществления, которые могут быть задействованы по конкретной просьбе;

e) особенно в том, что касается задач в отношении средств осуществления, основанных на международном сотрудничестве, право на развитие должно быть практически реализовано на всех этапах сотрудничества в области развития, включая планирование, программирование, осуществление, мониторинг, последующую деятельность и обзор. В соответствии с обязанностью сотрудничать партнеры по сотрудничеству в целях развития, будь то государства, международные организации или их учреждения, должны воздерживаться от ущемления или аннулирования права на развитие получателей помощи;

f) концептуальные рамки правозащитного подхода к развитию, принятые партнерами по сотрудничеству в интересах развития, будь то государствами, международными организациями или их учреждениями, должны быть переосмыслены, если это еще не сделано, чтобы прочно основываться на нормативной базе права на развитие. При применении правозащитного подхода к проектам по реализации Целей в области устойчивого развития анализ должен включать не только препятствия для реализации прав человека на национальном уровне, но и препятствия, исходящие с международного уровня. Поскольку те, кто применяет основанные на правах человека рамки, стремятся

обеспечить соблюдение получателями прав человека при реализации проектов развития, они также должны обеспечить, чтобы партнеры по сотрудничеству в интересах развития делали то же самое при предоставлении сотрудничества, особенно в отношении средств осуществления Целей в области устойчивого развития;

g) государства, индивидуально и совместно, должны проводить предварительные и постоянные оценки фактических и потенциальных рисков и последствий своих законов, политики и практики на национальном и международном уровнях, а также действий юридических лиц, которые они в состоянии регулировать, включая предприятия, для обеспечения соблюдения права на развитие при реализации Целей в области устойчивого развития. Такие оценки должны включать воздействие национальных действий и практики сотрудничества на права человека, включая право на развитие, лиц и народов, не находящихся строго под их юрисдикцией. Государства-члены должны ввести обязательные оценки воздействия на права человека, особенно в тех международных организациях или их учреждениях, которые играют непосредственную роль в мобилизации средств осуществления;

h) международные организации, будучи осведомленными об обстоятельствах данного деяния, должны воздерживаться от поведения, которое способствует, направляет, контролирует или принуждает государство или другую международную организацию нарушать обязательства этого государства или этой другой международной организации в отношении права на развитие. Международные организации, играющие роль в мобилизации средств осуществления, включая Всемирную торговую организацию и Организацию Объединенных Наций и ее специализированные учреждения, особенно бреттон-вудские учреждения, должны внедрить право на развитие в свою политику и практику;

i) государства должны обеспечить, чтобы периодические оценки глобальных показателей, особенно касающихся задач в отношении средств осуществления, приводили к соответствующим пересмотрам для измерения как национальных, так и международных действий;

j) государства, проводящие добровольные национальные обзоры согласно Повестке дня на период до 2030 года, должны обеспечить, чтобы препятствия для мобилизации средств осуществления, возникающие в результате невыполнения государствами своей обязанности вести международное сотрудничество индивидуально или коллективно, выявлялись и подлежали огласке;

k) государства должны ускорить практическую реализацию права на развитие при мобилизации средств осуществления Целей в области устойчивого развития за счет международного сотрудничества, глобальной солидарности и общей ответственности за реагирование на пандемию COVID-19 и восстановление после нее. В частности, государства должны использовать вакцины от COVID-19 в качестве глобального общественного блага, воздерживаться от вакцинного национализма, чтобы обеспечить равный доступ к вакцинам для всех людей и народов повсюду; укреплять механизм COVAX, механизм C-TAP и другие соответствующие инициативы; и согласовать необходимые исключения из Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности. В соответствии со своей обязанностью сотрудничать государства должны также принять индивидуальные и коллективные меры, по необходимости, для устранения фискальных препятствий для государств в реагировании на пандемию COVID-19 и восстановлении после нее. Соответствующие меры включают облегчение долгового бремени, отмену односторонних принудительных мер или санкций в отношении государств или, по крайней мере, временное приостановление их действия, своевременное и полное выполнение обязательств по ОПР и помощи в торговле, а также предоставление другой двусторонней и многосторонней

финансовой поддержки при соблюдении политического и управленческого пространства государств-получателей.

70. **Экспертный механизм обязуется тесно взаимодействовать со всеми заинтересованными сторонами в предоставлении экспертных консультаций и рекомендаций по практической реализации права на развитие при осуществлении Целей в области устойчивого развития, особенно путем мобилизации средств осуществления.**