



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
16 July 2021  
Russian  
Original: English

---

### Семьдесят шестая сессия

Пункт 75 b) предварительной повестки дня\*

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

### Вопросы меньшинств

#### Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросам меньшинств Фернана де Варена, представленный в соответствии с резолюцией [74/165](#) Ассамблеи и резолюциями [25/5](#) и [43/8](#) Совета по правам человека.

---

\* [A/76/150](#).



## **Доклад Специального докладчика по вопросам меньшинств Фернана де Варена**

### **Меньшинства, равное участие, социальное и экономическое развитие и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года**

#### *Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросам меньшинств Фернан де Варен представляет краткую информацию о своей деятельности и освещает продолжающуюся работу по приоритетным темам, касающимся безгражданства, образования, языков меньшинств и языка ненависти в социальных сетях в отношении лиц, принадлежащих к меньшинствам, и предотвращения сопровождающихся насилием конфликтов путем защиты прав человека меньшинств, а также усиления защиты прав меньшинств на основе регионального подхода. Он также представляет краткую информацию о своих посещениях стран, направленных им сообщениях и других мероприятиях.

В тематическом исследовании, посвящённом меньшинствам, равному участию, социально-экономическому развитию и Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Специальный докладчик описывает в общих чертах историю вопроса о роли меньшинств в контексте целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и его место в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Он обращает особое внимание на то, как в 2007 году озабоченности и рекомендации первого Независимого эксперта по вопросам меньшинств Геи Макдугалл (см. [A/HRC/4/9](#)) были учтены (или не учтены) в целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и раскрывает роль целей в области устойчивого развития в обеспечении участия меньшинств в социально-экономическом развитии. Он обращает внимание на продолжающееся непропорциональное исключение уязвимых меньшинств, особенно женщин из числа меньшинств, из национальных мероприятий в области развития и подчеркивает, что, к сожалению, все чаще используется понятие «развитие» для ослабления участия меньшинств и препятствования осуществлению ими своих прав человека. Наконец, он предупреждает об опасности, возникающей в силу отсутствия каких-либо конкретных ссылок на маргинализацию меньшинств в рамках усилий, предпринимаемых Организацией Объединенных Наций для достижения целей в области устойчивого развития.

## I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Генеральной Ассамблеей Специальным докладчиком по вопросам меньшинств во исполнение его мандата, установленного в резолюции 2005/79 Комиссии по правам человека и продленного в очередной раз резолюцией 43/8 Совета по правам человека.

2. Специальный докладчик сообщает краткую информацию о своей деятельности в 2020 и 2021 годах со времени представления своего предыдущего доклада Генеральной Ассамблее (A/75/211), а затем представляет исследование по вопросам меньшинств, равного участия, социально-экономического развития и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Специальный докладчик намерен использовать настоящее исследование для рассмотрения вопроса о необходимости сохранения пристального внимания к правозащитной составляющей развития и обратить внимание на то, что, к сожалению, как представляется, существует неправильное толкование относительно применения положений о целях в области устойчивого развития, которое иногда приводит к тому, что во главу угла ставится развитие, а не права человека, в результате чего слишком часто меньшинства вновь оказываются «обделенными вниманием», непропорционально исключенными или ущемленными, несмотря на предусмотренные этими целями задачи. Специальный докладчик отмечает, что некоторые государства, как представляется, отрицают или игнорируют права человека меньшинств, в частности их право на равное и полное участие в процессе экономического и социального развития и на соответствующие блага.

## II. Деятельность Специального докладчика в 2020 и 2021 годах

3. Специальный докладчик осуществлял деятельность по нескольким направлениям в целях выполнения тематических исследований, проведения страновых поездок, взаимодействия с правительствами и другими субъектами в связи с предполагаемыми нарушениями прав меньшинств, популяризации передовой практики, повышения осведомленности о правах человека лиц, принадлежащих к меньшинствам, и углубления понимания этих прав, как предусмотрено его мандатом. Ниже представлена информация о некоторых из основных направлений деятельности Специального докладчика и проведенных им мероприятиях.

### A. Деятельность, связанная с тематическими приоритетами

4. В своем первом выступлении перед Генеральной Ассамблеей в октябре 2017 года Специальный докладчик определил четыре тематических приоритета. В 2018 году он сосредоточил внимание на теме о безгражданстве, и он продолжает часто поднимать этот вопрос в своих выступлениях и в рамках участия в мероприятиях по всему миру, как описано в настоящем докладе.

5. Специальный докладчик участвовал в новых мероприятиях по всем четырем тематическим приоритетам: безгражданство, образование и язык меньшинств, язык ненависти и социальные сети, а также предотвращение этнических конфликтов путем защиты прав меньшинств. Как и в случаях с безгражданством и языком ненависти в социальных сетях, в большинстве современных сопровождающихся насилием конфликтов, как правило, участвуют меньшинства (и во многих случаях коренные народы, когда они одновременно являются меньшинствами) из-за давних обид на дискриминацию, изоляцию и другие ситуации, когда нарушаются права человека.

6. Среди этих мероприятий — подготовка практического руководства по реализации прав меньшинств в сфере образования и преподавания языков меньшинств, которая должна быть завершена к концу 2021 года. Кроме того, началась работа над новым руководством по искоренению безгражданства среди меньшинств путем закрепления запрета дискриминации в законах и практике по вопросам гражданства.

## **В. Успешные региональные подходы и взаимодействие**

7. В своем первом докладе Совету по правам человека, представленном в марте 2018 года, Специальный докладчик указал на возможность применения регионального подхода к Форуму по вопросам меньшинств, с тем чтобы сделать Форум более доступным для меньшинств в разных частях мира и более учитывающим региональный опыт, проблемы и контексты<sup>1</sup>. Первые шаги в направлении такого подхода были предприняты в 2019 году: в мае 2019 года был организован Европейский региональный форум в Европейском парламенте в Брюсселе, в сентябре 2019 года — Азиатско-Тихоокеанский региональный форум в Бангкоке, а в октябре 2019 года в Тунисе был проведен региональный форум по региону Африки и Ближнего Востока, и все они были посвящены теме «Образование, язык и права человека меньшинств».

8. Несмотря на то, что первоначально планировалось проведение региональных форумов в четырех регионах (Европа, Азиатско-Тихоокеанский регион, регион Африки и Ближнего Востока и Северная и Южная Америка), проведение региональных форумов 2020 года по теме «Язык ненависти и подстрекательство к ненависти в отношении лиц, принадлежащих к меньшинствам, через социальные сети» пришлось перенести, и в итоге в режиме онлайн были проведены только три форума из-за пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19). В 2021 году планируется проведение четырех региональных форумов по предотвращению конфликтов и правам человека меньшинств: Регионального форума Северной и Южной Америки и Регионального форума Африки и Ближнего Востока, которые пройдут в режиме онлайн соответственно 27 и 28 апреля и 15 и 16 июня; Азиатско-Тихоокеанского регионального форума, который пройдет 7 и 8 сентября; и Европейского регионального форума, который пройдет в Вене 12 и 13 октября.

9. Подводя итог, можно сказать, что благодаря региональному подходу растет число вовлеченных государств, а также региональных экспертов, представителей и участников. Региональный форум Северной и Южной Америки, принимающей стороной которого стало правительство Мексики в апреле 2021 года, отличался весьма значительным уровнем участия государств и гражданского общества: официальные представители 14 государств и более 200 участников в целом. Для участия в Региональном форуме Африки и Ближнего Востока в июне 2021 года зарегистрировались более 300 участников из более чем 28 стран; также зарегистрировались официальные лица из 13 государств.

10. Самый недавний Региональный форум Африки и Ближнего Востока иллюстрирует некоторые инновации и успехи регионального подхода мандатария. Например, активное участие приняло значительное число высокопоставленных государственных чиновников, включая министра юстиции Гамбии в качестве представителя принимающего государства, Специального советника Генерального секретаря по предупреждению геноцида, помощника Генерального секретаря Лиги арабских государств, Постоянного наблюдателя от Организации

<sup>1</sup> A/HRC/37/66, п. 64.

исламского сотрудничества при Организации Объединенных Наций, Председателя и заместителя Председателя Африканской комиссии по правам человека и народов, регионального представителя Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) по Ближнему Востоку и Северной Африке и директора Департамента по правам человека Министерства по иностранным делам Катара.

11. При поддержке представителей меньшинств, особенно бывших стипендиатов из числа меньшинств, листовки в социальных сетях, пропагандирующие призыв к участию, были переведены на 15 языков меньшинств/регионов и распространены Специальным докладчиком и партнерами в социальных сетях. Многие представители из числа меньшинств высоко оценили такую инициативу. Согласно полученным отзывам, эта инициатива была особенно важна для меньшинств, чьи языки находятся под угрозой, как, например, около 100 ассирийцев, которые мобилизовались в процессе перевода плаката на свой язык. Более активное взаимодействие с группами меньшинств в ходе организационного процесса регионального форума привело к появлению нескольких публикаций, содержащих призыв к участию в работе СМИ меньшинств.

12. Освещение во время регионального форума также было значительно шире: прямую трансляцию первого дня регионального форума просмотрели более 1000 раз. Целенаправленное и сфокусированное продвижение хэштегов мероприятия, а также прямая трансляция мероприятия позволили участникам регионального форума продолжить обсуждение события в социальных сетях, выработать стратегию между собой и использовать свое участие в региональном форуме в качестве пропагандистского инструмента. Одним из примеров является Ассоциация по вопросам лидерства и пропаганды «Наследие Оромо», которая вела прямую трансляцию панельной дискуссии регионального форума с участием своего директора на странице организации в сети «Фейсбук». Прямая трансляция была просмотрена более 20 000 раз. В Нигерии члены общины игбо в одном из населенных пунктов даже организовали площадку под открытым небом, где вся община могла наблюдать за прямыми трансляциями с мероприятия.

### **С. Страновые поездки**

13. В период 2020 и 2021 годов, охватываемый настоящим докладом, Специальный докладчик не совершал поездок в страны из-за ограничений на поездки по всему миру в связи с пандемией COVID-19.

### **Д. Форум по вопросам меньшинств**

14. Информация о тринадцатой сессии Форума по вопросам меньшинств, проведенной в режиме онлайн 19 и 20 ноября 2020 года по теме «Разжигание вражды, социальные медиа и меньшинства», содержится в ежегодном докладе Специального докладчика Совету по правам человека за 2021 год (см. [A/HRC/46/57](#), пп. 16–19). Специальный докладчик хотел бы отметить значительный уровень интереса и участия в 2020 году, особенно на региональном уровне: было зарегистрировано около 1000 участников, из которых около 400 были зарегистрированы для участия в Форуме по вопросам меньшинств и почти 600 для участия в двух региональных форумах, которые состоялись в апреле и июне 2021 года. Однако число участников Форума в Женеве было значительно меньше, чем в предыдущие годы, из-за неопределенности с проведением Форума в свете пандемии и отсутствия в течение значительного периода времени консультанта УВКПЧ для организации Форума. Четырнадцатая сессия

Форума будет посвящена предотвращению конфликтов и защите прав человека меньшинств и должна состояться в Женеве в декабре 2021 года.

## **Е. Сообщения**

15. В 2020 году правительствам и другим заинтересованным сторонам было направлено в общей сложности 78 сообщений. Все эти сообщения были направлены совместно с другими мандатариями специальных процедур, что является очень значительным увеличением по сравнению с предыдущим годом. Из общего числа сообщений 16 представляли собой призывы к незамедлительным действиям, 53 — заявления о нарушениях, а 9 — письма с комментариями и выражением обеспокоенности относительно конкретных законов, политики и практики.

16. Что касается географического распределения, то 43 сообщения касались Азиатско-Тихоокеанского региона, 16 — Европы и Центральной Азии, 9 — Ближнего Востока и Северной Африки, 4 — Африки к югу от Сахары и 5 — Латинской Америки и Карибского бассейна. Одно сообщение было направлено в частную компанию.

17. Сообщения касались нарушений прав человека, таких как преследование и насилие в отношении лиц, принадлежащих к меньшинствам, а также правозащитников из числа меньшинств, произвольные задержания и пытки, ограничения и ущемления религиозных свобод, чрезмерное применение силы правоохранительными органами, принудительные выселения, дискриминация в сфере образования и влияние проектов развития и предпринимательской деятельности на права человека меньшинств<sup>2</sup>.

## **Г. Мероприятия по повышению осведомленности и прочие мероприятия**

18. Специальный докладчик рассматривает деятельность по повышению осведомленности в качестве одного из важнейших компонентов своего мандата, особенно в свете необходимости привлекать внимание к растущей маргинализации меньшинств во всем мире, их более высокой уязвимости во время кризисов в области здравоохранения и других кризисных ситуаций, таких как пандемия COVID-19, все более частого использования языка ненависти против меньшинств в социальных сетях и по другим каналам коммуникации и повышения распространенности преступлений на почве ненависти во всем мире, центральной роли прав человека меньшинств в решении проблемы их отчуждения в целях предотвращения этнических конфликтов, а также недостаточного освещения или упоминания проблем меньшинств на многих форумах, даже в рамках учреждений Организации Объединенных Наций<sup>3</sup>.

19. Одним из значимых признаний, которое он хотел бы отметить, являются почести, оказанные ему Словенией. 28 мая 2021 года правительство Словении пригласило Специального докладчика принять участие в церемонии, посвященной внесению поправки в Конституцию Словении об официальном признании словенского языка жестов. Приглашение было сделано в знак признания оказанной поддержки и роли, которую он сыграл вместе с другими в этом деле; это признание вытекает из одной из рекомендаций, которую он сделал в докладе по

<sup>2</sup> Более подробно о всех направленных сообщениях и полученной информации в рамках мандата см. URL: <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

<sup>3</sup> URL: [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/Activities2020-2021.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/Activities2020-2021.pdf).

итогах поездки в Словению в 2018 году и согласно которой словенский язык жестов, как полноценный язык меньшинства, должен быть признан официально.

## **Г. Последующая деятельность в связи с другими тематическими приоритетами**

20. Специальный докладчик по-прежнему глубоко обеспокоен развитием событий в областях, связанных с тематическими приоритетами его мандата. Он продолжает получать тревожные сообщения о том, что кампания Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) по искоренению безгражданства к 2024 году — кампания “#IBelong” — серьезно подрывается, поскольку в штате Ассам, Индия, а также в других штатах страны продолжают осуществляться процедуры, в результате которых миллионы людей могут быть признаны неспособными удовлетворительно доказать, что они являются гражданами. Это может привести к тому, что миллионы людей фактически окажутся без гражданства.

21. После того как в 2019 году Специальный докладчик выбрал в качестве тематического приоритета тему «Образование, язык и права человека меньшинств», его все чаще ставят в известность о государствах, которые, как представляется, ущемляют права языковых меньшинств в вопросах, касающихся языка — центрального компонента их самобытности, — и даже все чаще ограничивают или полностью отменяют языковые права меньшинств в сфере образования. Специальный докладчик считает, что эти проблемы необходимо будет отразить в конкретных и доступных руководящих указаниях, основанных на передовой практике многих государств, с тем чтобы обеспечить лучшее руководство в отношении того, каким образом следует понимать и эффективно осуществлять права человека лиц, принадлежащих к меньшинствам, в этой критически важной области. Разработка этих руководящих указаний должна быть завершена в 2021 году.

## **III. Исследование на тему «Меньшинства, равное участие, социальное и экономическое развитие и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»**

### **А. Введение**

22. В своем докладе 2007 года Совету по правам человека о целях развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, предшественниках нынешних целей в области устойчивого развития, тогдашний независимый эксперт по вопросам меньшинств Гея Макдугалл предупредила, что существует реальная опасность того, что стратегии, используемые для достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, окажутся не столь благоприятными для групп меньшинств и даже могут увеличить неравенство и нанести ущерб некоторым общинам меньшинств<sup>4</sup>. До настоящего времени связь между вовлечением меньшинств, защитой прав меньшинств и достижением целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, широко не обсуждалась структурами, занимающимися вопросами развития. Это контрастирует с текущими диалогами по гендерным вопросам и целям в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия, а также диалогом по целям и

<sup>4</sup> A/HRC/4/9, п. 22.



коренным народам на последних сессиях Постоянного форума по вопросам коренных народов.

23. Предупреждение Независимого эксперта было провидческим и осталось практически не услышанным. Ее доклад был посвящен нищете и целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, и настоящее исследование опирается на ее исследование, поскольку оно касается тесно связанных вопросов участия меньшинств в социально-экономическом развитии. Спустя 14 лет после ее предупреждения стало очевидным, что стратегии достижения целей в области устойчивого развития явно не пошли на пользу меньшинствам, особенно то, что связь между вовлечением меньшинств, защитой прав меньшинств и достижением целей в области устойчивого развития рассматривалась структурами, занимающимися вопросами развития, еще менее широко, чем это было в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

24. В настоящем исследовании Специальный докладчик описывает в общих чертах историю вопроса о роли меньшинств в контексте целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и его место в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Он обращает особое внимание на то, как в 2007 году озабоченности и рекомендации первого Независимого эксперта по вопросам меньшинств Геи Макдугалл (см. [A/HRC/4/9](#)) были учтены (или не учтены) в целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и раскрывает роль целей в области устойчивого развития в обеспечении участия меньшинств в социальном и экономическом развитии. Он обращает особое внимание на продолжающееся непропорциональное исключение находящихся в уязвимом положении меньшинств, в частности женщин из числа меньшинств, из проводимых на национальном уровне мероприятий по вопросам развития, подчеркивает, что, к сожалению, понятие «развитие» все чаще используется для ослабления участия меньшинств и воспрепятствования осуществлению их прав человека, и предупреждает об опасности отсутствия каких-либо конкретных ссылок на маргинализацию меньшинств в деятельности Организации Объединенных Наций по достижению целей.

25. Специальный докладчик благодарен за все материалы, представленные государствами, организациями гражданского общества и другими группами и лицами<sup>5</sup>.

## **В. Историческая справка**

### **1. От целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, к целям в области устойчивого развития и меньшинствам**

26. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года<sup>6</sup> была принята мировыми лидерами в сентябре 2015 года на саммите Организации Объединенных Наций. Новая Повестка дня была принята в период завершения эры целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, начавшейся в 2000 году. В Повестке дня на период до 2030 года к странам был обращен призыв начать прилагать усилия по достижению 17 целей в области устойчивого развития и решению 169 задач по ликвидации нищеты, борьбе с неравенством и устранению проблем, связанных с изменением климата, в

<sup>5</sup> С образцом вопросника и списком публичных материалов для тематического исследования можно ознакомиться на сайте по адресу: URL: [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/Sample\\_questionnaire\\_list\\_of\\_contributors.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/Sample_questionnaire_list_of_contributors.pdf).

<sup>6</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи 70/1.



течение следующих 15 лет. «17 целей в области устойчивого развития — это наше общее видение человечества и общественный договор между мировыми лидерами и людьми», — заявил бывший Генеральный секретарь Пан Ги Мун<sup>7</sup>.

27. Поскольку источником вдохновения для целей в области устойчивого развития были цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, важно заглянуть в доклад 2007 года первого Независимого эксперта по вопросам меньшинств, где она отметила, что меньшинства часто игнорируются или не учитываются, когда прилагаются усилия по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Она рекомендовала обеспечивать, чтобы в страновых докладах о достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, систематически отражалось положение меньшинств и чтобы данные, дезагрегированные по социальным группам и полу, включались во все документы о стратегии сокращения масштабов нищеты и страновые доклады о достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия<sup>8</sup>. Она также рекомендовала пересмотреть рекомендательную записку 2003 года о представлении странами докладов о достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, с тем чтобы в ней было четко отражено требование о сборе и включении дезагрегированных данных в разбивке по расе, этнической принадлежности и религии, а также пересмотреть соответствующие руководящие принципы<sup>9</sup>. Впоследствии, в 2009 году, рекомендательная записка была пересмотрена, и в ней было признано, что «можно выделить различные аспекты неравенства, такие как региональные, этнические, социально-экономические группы и гендерное неравенство»<sup>10</sup>. В ней было предложено использовать данные, дезагрегированные по этническим группам<sup>11</sup>. Однако в пересмотренный вариант не были включены рекомендации Независимого эксперта, не упоминались меньшинства, а положение о сборе дезагрегированных данных по признаку расы, этнической принадлежности и религии было в итоге опущено, несмотря на ее просьбу.

28. В докладе о ходе достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, за 2015 год<sup>12</sup> Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата проанализировал уроки, извлеченные в процессе достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и признал необходимость включения вопроса о меньшинствах в формирующуюся повестку дня в области развития на период после 2015 года. В нем, в частности, подчеркивалось, что «незавершенная работа в области образования должна стать одним из главных приоритетов повестки дня в области развития на период после 2015 года» и что принимаемые меры необходимо адаптировать с учетом потребностей детей, относящихся к меньшинствам<sup>13</sup>. В нем говорилось о том, что для осуществления повестки дня в области развития на период после 2015 года необходимы более качественные данные, которые должны быть дезагрегированы по ключевым параметрам, включающим, помимо возраста и пола, этническую принадлежность<sup>14</sup>. В нем признано, что при

<sup>7</sup> URL: [www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/12/sustainable-development-goals-kick-off-with-start-of-new-year/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/12/sustainable-development-goals-kick-off-with-start-of-new-year/).

<sup>8</sup> A/HRC/4/9, п. 104 f).

<sup>9</sup> Там же, п. 108.

<sup>10</sup> United Nations Development Group, “Addendum to 2nd guidance note on country reporting on the Millennium Development Goals”, November 2009, p. 5.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Доклад о ходе достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, за 2015 год (издание Организации Объединенных Наций, 2015 год).

<sup>13</sup> Там же, стр. 27.

<sup>14</sup> Там же, стр. 11.

реализации повестки дня в области развития на период после 2015 года потребуются целенаправленные усилия, чтобы охватить самых уязвимых людей, в том числе тех, кто находится в неблагоприятном положении из-за своей этнической принадлежности<sup>15</sup>. В нем указывалось, что «доступ к качественному школьному обучению, медицинскому обслуживанию, энергоснабжению, безопасным источникам воды и другим крайне важным коммунальным услугам остается труднодостижимым для многих людей, и он зачастую определяется социально-экономическим положением, гендерной или этнической принадлежностью или местом жительства»<sup>16</sup>.

## 2. Цели в области устойчивого развития и принцип «никто не должен быть забыт» — кроме меньшинств

29. Повестка дня на период до 2030 года была разработана в рамках двух параллельных процессов Организации Объединенных Наций. Первой была Рабочая группа открытого состава Генеральной Ассамблеи по целям в области устойчивого развития, которой Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию поручила разработать цели в области устойчивого развития, включая социальные, экономические и экологические аспекты устойчивого развития. Второй — это процесс «после 2015 года», инициированный Генеральным секретарем для разработки повестки дня в области развития после завершения периода реализации целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Этот процесс включал широкий спектр открытых консультаций между заинтересованными сторонами и Группой видных деятелей высокого уровня по разработке повестки дня в области развития на период после 2015 года, которая была сформирована для разработки предложения по новой повестке дня<sup>17</sup>.

30. При формулировании новой повестки дня возникли разногласия по поводу того, как учитывать в ней аспект неравенства. Детский фонд Организации Объединенных Наций и Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины») провели тематические консультации по вопросам неравенства с участием множества заинтересованных сторон. Если первоначально большинство развивающихся стран поддерживали полностью посвященную сокращению неравенства цель, то на заключительных этапах они выступили против нее<sup>18</sup>.

31. Коллегия высокого уровня не сформулировала отдельную цель по неравенству, но центральной темой стал принцип «никто не должен быть забыт». Появившийся таким образом принцип «никто не должен быть забыт» следует понимать исходя из последующего документа Департамента по экономическим и социальным вопросам от 2018 года как основной подход к оформлению повестки дня по неравенству в рамках целей в области устойчивого развития как инклюзивное развитие, с акцентом на такие факторы, как лишение маргинализированных и уязвимых групп возможностей участвовать в жизни общества и отвлечение внимания от основных вопросов распределения доходов и богатства и проблемы «крайнего неравенства»<sup>19</sup>. Этот термин достаточно расплывчат и допускает самые разные толкования. В документе предполагается, что то, кого

<sup>15</sup> Там же, стр. 8.

<sup>16</sup> Там же, стр. 23.

<sup>17</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](#)), pp. 2–3.

<sup>18</sup> Ibid., p. 3.

<sup>19</sup> Ibid., p. 7.

разные страны определяют и признают забытыми, свидетельствует о том, как они относятся к концепции «никто не должен быть забыт». В добровольных национальных обзорах большинства стран говорится об исключении по гендерному и возрастному признакам. В 2017 году почти во всех таких обзорах упоминались женщины и лица с ограниченными возможностями здоровья, но только в 18 упоминались раса, этническая принадлежность или религия и почти нигде не использовалось слово «меньшинство», а в 11 упоминались группы коренных народов.

32. Тем не менее, вопрос о возможном учете прав меньшинств неоднократно поднимался в ходе переговоров по повестке дня в области развития на период после 2015 года. Так, маргинализация, с которой сталкиваются национальные или этнические, религиозные и языковые общины, упоминалась в ходе обсуждения почти каждого вопроса повестки дня Рабочей группы открытого состава по целям в области устойчивого развития, хотя и в этом случае часто участники избегали прямо упоминать о них как о меньшинствах. Кроме того, в ходе обсуждения в Группе была предложена конкретная цель 10.5<sup>20</sup>: «расширение прав и возможностей и содействие социальной и экономической интеграции бедных, маргинализированных и находящихся в уязвимом положении людей, включая коренные народы, женщин, меньшинства, мигрантов, лиц с ограниченными возможностями здоровья, пожилых людей, детей и молодежь».

33. В этот момент обязательство «никто не должен быть забыт» будет перевернуто с ног на голову, и произойдет прямо противоположное: меньшинства будут исключены. Хотя в пункте 23 Повестки дня на период до 2030 года указаны уязвимые группы населения, которым Повестка дня должна предоставить права и возможности, меньшинства были намеренно исключены из ранних версий перечня «тех, кто был забыт» без каких-либо объяснений, в то время как все остальные группы остались<sup>21</sup>. Так началось то, что может быть воспринято как дискриминационное исключение меньшинств из стратегий по достижению целей в области устойчивого развития.

34. В позиционном документе УВКПЧ<sup>22</sup>, опубликованном вскоре после принятия целей в области устойчивого развития, говорится, что «новая повестка дня включает, пожалуй, самый широкий список групп, которым будет уделено особое внимание, из всех международных документов такого рода». Это неверно, поскольку из нее удалены все ссылки на меньшинства, одну из основных маргинализированных групп в мире, которая нуждается в особом внимании, согласно многим исследованиям по вопросам развития и нищеты.

35. Кроме того, показатели для измерения прогресса в достижении целей, одобренные Статистической комиссией, далеко не соответствуют амбициозным целям и задачам с точки зрения определения степени включенности маргинализированных и уязвимых групп, в частности меньшинств, как это было рекомендовано ранее. Хотя первоначально Межучрежденческая и экспертная группа по показателям достижения целей в области устойчивого развития, которой было поручено сформулировать показатели, заявила о своей приверженности

<sup>20</sup> International Institute for Sustainable Development, “Summary of the Twelfth Session of the UN General Assembly Open Working Group on Sustainable Development Goals: 16–20 June 2014”, in *Earth Negotiations Bulletin*, Vol. 32, No. 12, p. 7.

<sup>21</sup> Пункт 23 Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: «Необходимо расширить права и возможности людей, находящихся в уязвимой ситуации. В Повестке дня нашли отражение, в частности, нужды всех детей, молодежи, инвалидов (более 80 процентов которых живут в нищете), людей, инфицированных ВИЧ и больных СПИДом, престарелых, коренных народов, беженцев и внутренне перемещенных лиц и мигрантов».

<sup>22</sup> URL: [www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/HRAndPost2015.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/HRAndPost2015.pdf).

дезагрегированию по всем категориям, перечисленным в задачах, показатели часто были либо слишком расплывчатыми, либо ограничительными. Например, Специальному докладчику было указано, что в случае с показателем для цели 10.2, хотя смысл этой цели заключается в том, чтобы «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», показатель, предложенный для измерения степени ее достижения, не содержит даже пяти групп, указанных в цели, что делает его бессмысленным<sup>23</sup>. Иными словами, обязательство «никто не должен быть забыт», таким образом, исключает тип данных, которые существенно важны для оценки степени включенности маргинализированных и уязвимых групп, таких как меньшинства, а также коренных народов и, в частности, крайне уязвимых меньшинств, таких как лица африканского происхождения и рома. По иронии судьбы Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека Мишель Бачелет несколько лет спустя призывает к сбору именно тех дезагрегированных данных, которые не были отражены в показателе, установленном для задачи 10.2 целей<sup>24</sup>.

### **С. Препятствия для равного участия меньшинств в социальном и экономическом развитии**

36. В материалах, представленных Специальному докладчику для настоящего тематического доклада, было высказано мнение, что утверждение принципа «никто не должен быть забыт» было главным боевым кличем в процессе разработки целей в области устойчивого развития. Отчасти для того, чтобы отвести критику о том, что цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, скрывали неравенство между группами населения, новые глобальные цели должны были решить эту проблему с помощью обязательства, что все задачи будут выполнены «в интересах всех стран, всех народов и всех слоев общества»<sup>25</sup>. Как часто отмечал Специальный докладчик, для определения степени, в которой меньшинства могут эффективно и на равных участвовать в социальном и экономическом развитии государства, необходимы данные, дезагрегированные по возрасту, полу, инвалидности, расе, этнической принадлежности, происхождению, религии, экономическому или иному статусу.

37. Однако, как показывает анализ истории разработки целей в области устойчивого развития, нынешние показатели и формулировки целей создают опасность сокрытия исключенности уязвимых меньшинств, поскольку дезагрегация предлагается только по очень ограниченному числу оснований. Система глобальных показателей достижения целей и задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, которая была принята Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 71/313, не только в очень ограниченной степени

<sup>23</sup> Материалы, представленные Группой по правам меньшинств и Коалицией за религиозное равенство и инклюзивное развитие.

<sup>24</sup> Верховный комиссар призвала разработать «программу преобразований» для искоренения системного расизма и дискриминации и подробно описала «усугубляющееся неравенство» и «резкую социально-экономическую и политическую маргинализацию», от которых страдают лица африканского происхождения (URL: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27218&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27218&LangID=E)). Она подвергла критике отсутствие всеобъемлющих официальных дезагрегированных данных об этих меньшинствах.

<sup>25</sup> Материалы, представленные Группой по правам меньшинств и Коалицией за религиозное равенство и инклюзивное развитие.

основана на правах человека, но и слабо ориентирована на наиболее уязвимые группы населения.

38. Из 169 целей только около 30 процентов ориентированы на человека, а еще меньшее число прямо сформулированы с использованием правозащитной терминологии. Из 232 уникальных показателей устойчивого развития только около 35 процентов являются человеко-ориентированными, т. е. измеряют прогресс с точки зрения людей и/или их прав человека<sup>26</sup>.

39. Очевидно, что цели в области устойчивого развития в большей степени направлены на развитие, чем на права человека, что чревато тем, что интересы наиболее уязвимых и маргинализированных слоев общества, а значит, наиболее нуждающихся в защите прав человека людей, могут не быть должным образом отражены в общей повестке дня Организации Объединенных Наций в области развития до 2030 года и даже остаться забытыми. Так, «из 169 целей в области устойчивого развития только 25 (около 15 процентов) прямо ориентированы на гендерные вопросы, 17 (около 10 процентов) — на возраст (в основном на детей и молодежь), 5 (около 3 процентов) — на лиц с ограниченными возможностями здоровья, 2 (около 1 процента) — на этнические меньшинства и 2 (1 процент) — на коренные народы. Из 232 показателей устойчивого развития 46 (около 19 процентов) являются целевыми или дезагрегированы по признаку пола, 38 (около 15,5 процента) — по возрасту, 10 (4 процента) — по статусу инвалидности, 2 (менее 1 процента) — по статусу коренного населения, и ни один — по этнической принадлежности. Таким образом, 85 процентов задач в области устойчивого развития и более 80 процентов показателей устойчивого развития фактически не направлены на обеспечение того, чтобы «никто не был забыт»<sup>27</sup>.

40. К числу тех, кто с наибольшей вероятностью может оказаться забыт, относятся меньшинства, которые сталкиваются с множественными и перекрестными формами дискриминации. Например, женщина или девочка из числа коренных народов, рома или далитов может быть вдвойне маргинализирована и обездолена, и даже быть особенно уязвимой для злоупотреблений и отказа в защите основных прав человека. Будет ли их положение улучшено благодаря Повестке дня на период до 2030 года или они будут забыты, когда большинство в той или иной стране сможет в полной мере пользоваться благами социального и экономического развития, просто не учитывается в показателях целей в области устойчивого развития. И это несмотря на широко распространенные исследования, например Института зарубежного развития, в которых подчеркивается, что в 16 странах глобального Юга именно беднейшие женщины из неблагополучных групп меньшинств с наибольшей вероятностью не будут охвачены благами, достигнутыми благодаря успехам в области образования и здравоохранения, заложенным в мантру развития<sup>28</sup>. Например, если сосредоточиться только на половой принадлежности человека, не признавая или не принимая во внимание его этническую принадлежность как ключевой признак социального и экономического отчуждения, это может привести к маскировке перекрестных форм дискриминации, которые в совокупности усугубляют маргинализацию женщин из числа меньшинств и коренных народов и неравенство, с которым они сталкиваются в плане получения выгод от социального и экономического развития.

<sup>26</sup> Submission by Slava Balan, PhD in Law Candidate, University of Ottawa, and Ecaterina Balan, International Minority Rights Fellow.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> См. “Who is being left behind in sub-Saharan Africa, Asia and Latin America?”, Overseas Development Institute 2016 reports, URL: <https://odi.org/en/publications/who-is-being-left-behind-in-sub-saharan-africa-asia-and-latin-america/>.

41. Некоторые государства, хотя их и очень мало, в своих материалах продемонстрировали понимание этого фундаментального аспекта, поскольку они вышли за рамки требований показателей целей в области устойчивого развития и представили дезагрегированные данные по таким признакам, как этническая принадлежность, и тем самым предоставили данные, которые, как отметила Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека в июне 2021 года, срочно необходимы для более эффективной борьбы со структурным расизмом и дискриминационной практикой и политикой, которые могут «оставить за бортом» и исключить меньшинства африканского происхождения, среди прочих<sup>29</sup>. Однако в настоящее время лица африканского происхождения и другие меньшинства в значительной степени невидимы и, по существу, «скрыты» в данных, фактически запрашиваемых по всем показателям целей.

42. Как отмечается в исследовании, указанном в материале, представленном Специальному докладчику для настоящего доклада, реализация Повестки дня на период до 2030 года должна осуществляться «под руководством стран», и государства теоретически могли бы принять более широкий и инклюзивный подход к наиболее отверженным и маргинализированным группам населения, в частности меньшинствам и коренным народам, для принятия мер, конкретно направленных на тех, кто «остался забытым», и применять дезагрегированные показатели в своих добровольных национальных обзорах и других докладах, посвященных обзору и последующей деятельности в связи с Повесткой дня на период до 2030 года<sup>30</sup>. Обследование 15 крупнейших по численности населения стран мира позволило сделать вывод, что это «очень неутешительная картина», поскольку есть лишь несколько исключений: меньшинства и коренные народы вообще почти не упоминались, и обычно лишь вскользь в отчетах Бразилии, Мексики, Канады и Соединенных Штатов Америки. Практически отсутствуют существенные положения о меньшинствах или коренных группах в контексте целевых действий или дезагрегированных данных.

43. Аналогичным образом, основные выводы, изложенные выше, подтверждаются в пятом обобщающем докладе о добровольных национальных обзорах, подготовленном Департаментом по экономическим и социальным вопросам в его последней редакции от 2020 года и охватывающем 47 добровольных национальных обзоров, представленных в том году<sup>31</sup>. Однако в обобщающем докладе обманчиво утверждается, что многие добровольные национальные обзоры включали оценку тех, кто, как считается, подвержен риску быть забытым, определяя такие группы, как этнические меньшинства, лесбиянки, геи, бисексуалы, трансгендеры и интерсексы (ЛГБТИ) и лица без гражданства. Несмотря на наличие специальных разделов для коренных народов (пять пунктов: очень значительное увеличение по сравнению с докладом за 2019 год) и ЛГБТИ (так же, как и для коренных народов, пять пунктов, тогда как в предыдущем докладе был только один), меньшинства снова полностью обойдены вниманием, как и лица без гражданства, которые лишь вскользь упоминаются несколько раз.

44. Противоречие заключается в том, что фактически меньшинства и лица без гражданства (которые в подавляющем большинстве являются меньшинствами)

<sup>29</sup> Представленные Мексикой материалы включали дезагрегированные данные по коренным народам и меньшинствам африканского происхождения, помимо возраста и пола, в таких областях, как доступ к услугам здравоохранения, занятости и образованию.

<sup>30</sup> The submission by Slava Balan, PhD in Law Candidate, University of Ottawa, and Ecaterina Balan, International Minority Rights Fellow, surveyed the following States: Bangladesh, Brazil, Canada, China, Egypt, Ethiopia, India, Indonesia, Japan, Mexico, Nigeria, Pakistan, the Philippines, the Russian Federation and the United States of America.

<sup>31</sup> URL: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/27027VNR\\_Synthesis\\_Report\\_2020.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/27027VNR_Synthesis_Report_2020.pdf).



практически не упоминаются в самом обобщающем докладе. Немногочисленные упоминания включают Финляндию, которая упоминается в докладе как страна, не допускающая сбора дезагрегированных данных по признаку этнической принадлежности или статуса коренного населения<sup>32</sup>; работу организации гражданского общества в Болгарии, Альянса по защите от гендерного насилия, уделяющей особое внимание уязвимым группам женщин и девочек из этнических меньшинств; Республику Молдова, с указанием снижения уровня социальной изоляции групп меньшинств в целом; и Словению, с указанием того, что группы меньшинств были приглашены для участия в некоторых консультациях.

45. Действительно, несмотря на наличие разделов, посвященных детям, молодежи, женщинам и девочкам, мигрантам, лицам с ограниченными возможностями здоровья, ЛГБТИ, коренным народам и пожилым людям, представляется, что все основные уязвимые группы охвачены, кроме одной, которая была намеренно исключена: меньшинства.

46. Несмотря на это исключение, которое, возможно, является дискриминационным — а может быть, и благодаря ему, — настоящее исследование теперь перейдет к рассмотрению ряда глобальных системных препятствий на пути полного и равного участия многих меньшинств в пользовании благами социального и экономического развития и реализации благородного видения, зафиксированного в целях в области устойчивого развития — «никто не должен быть забыт», в надежде выявить лакуны, которые необходимо устранить.

### **Безгражданство**

47. Отказ в гражданстве является почти непреодолимым препятствием для участия в социальном и экономическом развитии страны. Для миллионов членов меньшинств во многих регионах мира, число которых может вскоре увеличиться в геометрической прогрессии, несмотря на Глобальный план действий УВКБ по ликвидации безгражданства на 2014–2024 годы, отсутствие гражданства равносильно безгражданству и, как следствие, ситуации «отсутствия права иметь права» в таких основных областях, как образование, трудоустройство во многих областях, доступ к государственным услугам и право владеть землей и даже, в самых крайних случаях, свободно вступать в брак<sup>33</sup>. Вместо того чтобы дать им возможность на равных участвовать в социально-экономическом развитии государства, их полностью исключают из участия. Как отметил Специальный докладчик в своем докладе Генеральной Ассамблее за 2018 год, сегодня огромное большинство лиц, не имеющих гражданства (более трех четвертей), составляют представители национальных, этнических, религиозных или языковых меньшинств<sup>34</sup>. В Азиатско-Тихоокеанском регионе самой большой группой лиц без гражданства являются представители меньшинства рохинджа в Мьянме — около 1 миллиона человек, хотя в ближайшие годы их могут вытеснить в позорном списке еще миллионы, принадлежащие в основном к мусульманским и

<sup>32</sup> Ссылка на Финляндию и отказ от дезагрегированных данных по этнической принадлежности или статусу коренного населения, как представляется, предполагает, что такие данные являются этически проблематичными, поскольку «неуместно выделять группы меньшинств в статистике, собранной для нужд равноправного и демократического общества». Это не выглядит логически последовательным, поскольку многие «равноправные и демократические общества» действительно собирают такие данные. Кроме того, не очевидно, почему персональные данные о поле или гендере являются «безвредными или бесспорными», а данные о языке, религии или этнической принадлежности автоматически не являются таковыми.

<sup>33</sup> A/73/205, п. 31.

<sup>34</sup> Там же, п. 21.



бенгальским меньшинствам в Индии<sup>35</sup>. В Северной и Южной Америке самую большую группу лиц без гражданства, более 200 000 человек, составляют представители гаитянского меньшинства в Доминиканской Республике. В Африке самой большой отдельной группой лиц без гражданства являются почти 700 000 членов народности дьула и других меньшинств в Кот-д'Ивуаре, в то время как в Европе большинство лиц без гражданства принадлежат к русскоязычным меньшинствам в Латвии и Эстонии — около 300 000 человек, за ними следуют цыганские меньшинства по всей Европе. Как отметил Специальный докладчик в своем докладе 2018 года, безгражданство этих миллионов представителей меньшинств не является ни произвольным, ни случайным. Это результат явно преднамеренного и дискриминационного законодательства и практики государства в нарушение международных норм и стандартов в области прав человека<sup>36</sup>.

48. Это почти полное исключение конкретных меньшинств из участия в социально-экономическом развитии государства через безгражданство остается практически незамеченным и не комментируется, поскольку, повторяя знаменитые слова Ханны Арендт, у них «нет права иметь права». Для рохинджа последствия являются экстремальными и практически бесконечными: отсутствие права голоса, права владеть землей, права посещать государственные школы и университеты, права путешествовать без разрешения между районами Мьянмы и права работать в государственных учреждениях, чтобы стать учителями, врачами или медсестрами. Неустойчивый характер их положения означает, что они также лишены самых основных мер защиты, которые граждане могли бы ожидать от государства, и это особенно верно, когда их уязвимость усиливается перекрестной дискриминацией: в 2018 году было подсчитано, что за предыдущие два года изнасилования и другие формы сексуального насилия были совершены в отношении 18 000 женщин и девочек из меньшинства рохинджа, в том числе военнослужащими и сотрудниками сил безопасности. Преследование исполнителей преступлений практически не проводилось.

49. Возможно, не достигая такого уровня изоляции, как в случае с рохинджа, в основном меньшинства без гражданства, такие как гаитяне в Доминиканской Республике, дьула в Кот-д'Ивуаре, русскоязычные меньшинства в некоторых странах Балтии и рома в Европе, скорее всего, не имеют права голоса и доступа к государственному образованию, занятости или здравоохранению, а также имущественных прав. Они, скорее всего, будут подвержены ограничениям на поездки, не смогут открыть банковские счета и, в силу социальной и экономической изоляции, гораздо более уязвимы для сексуального и физического насилия, эксплуатации, торговли людьми, насильственного перемещения и других злоупотреблений.

50. Они в некотором смысле являются худшими из тех, кто остался забытым. Они также относятся к беднейшим из бедных. К сожалению, в положениях о целях в области устойчивого развития ничего не говорится об этом конкретном аспекте социальной и экономической изоляции представителей меньшинств, которые в подавляющем большинстве являются лицами без гражданства, поскольку при разработке показателей был исключен сбор любых данных, учитывающих этническую, расовую или религиозную принадлежность лиц, которые могут быть затронуты.

51. Например, ни одна из задач цели 1 «Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах» не упоминает об особой нищете и уязвимости лиц без гражданства, а также меньшинств или коренных народов, которые также, как правило,

<sup>35</sup> A/74/160, п. 4.

<sup>36</sup> A/73/205, п. 32.

относятся к беднейшим слоям общества в большинстве стран. Есть только одно краткое и расплывчатое упоминание о «тех, кто находится в уязвимом положении» в связи с повышением устойчивости (цель 1.5).

52. Наверное в рамках цели по сокращению нищеты, в частности задачи 1.1 «К 2030 году ликвидировать крайнюю нищету для всех людей во всем мире (в настоящее время крайняя нищета определяется как проживание на сумму менее чем 1,25 долл. США в день)», те, кто относится к беднейшим из бедных во многих странах, такие как лица без гражданства и меньшинства, должны быть конкретно рассмотрены, не так ли?

53. К сожалению, ответ, по-видимому, отрицательный. Единственный показатель, определенный для измерения «успеха» этой цели, — это показатель 1.1.1 для «доли населения, живущего за международной чертой бедности, в разбивке по полу, возрасту, статусу занятости и месту проживания (городское/сельское)»<sup>37</sup>. Хотя этот показатель признает, что для оценки прогресса в достижении цели необходимы данные, он ограничивается рассмотрением «пола, возраста, статуса занятости и места проживания (городское/сельское)». Последний показатель особенно занимателен, поскольку во многих странах место проживания может косвенно продемонстрировать влияние политики сокращения нищеты на этнические группы, включая малочисленные коренные народы, которые могут быть сосредоточены в определенных регионах страны; ограничение, касающееся только разделения на городские и сельские районы, говорит о желании не акцентировать внимание на возможном воздействии на меньшинства и коренные народы.

54. Конечно, основная цель «равенства» изложена в цели 10, в частности, в задаче 10.2: «К 2030 году поддерживать 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». Однако есть две причины, по которым обязательство никого не забыть было ослаблено в отношении представителей меньшинств без гражданства: во-первых, так как никогда не было четко признано, что обязательства государства могут также применяться к негражданам; и, во-вторых, потому что основные инструменты измерения прогресса в реализации этих целей не предусматривают необходимость учитывать то, как затрагиваются меньшинства (и коренные народы). Как указывалось ранее, любое упоминание о сборе горизонтальных данных по религиозным, этническим или расовым признакам для оценки достижения цели 10 для некоторых из наиболее маргинализированных групп населения мира было в последний момент исключено из системы глобальных показателей.

55. В результате, и, возможно, предсказуемо, ни в одном из многочисленных материалов, представленных государствами и направленных Специальному докладчику, не упоминаются какие-либо конкретные меры в отношении участия лиц без гражданства в социально-экономическом развитии страны, при этом в некоторых материалах, представленных государствами, небезосновательно с учетом ее формулировки предполагается, что программа по целям в области устойчивого развития применима только к гражданам<sup>38</sup>.

<sup>37</sup> Система глобальных показателей достижения целей в области устойчивого развития и выполнения задач Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятая Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 71/313 в 2017 году.

<sup>38</sup> Материалы представили Греция, Индия, Казахстан, Кыргызстан, Мексика, Непал и Польша.

56. Поэтому некоторые из наиболее уязвимых слоев населения, в основном меньшинства, которым отказывают в основных правах человека, остаются невидимыми и неучтенными в рамках стратегии достижения целей в области устойчивого развития.

### Образование

57. Цель 4 в области устойчивого развития «Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех» отражает признание центральной роли образования в развитии. На уровне общества можно сказать, что оно является основополагающим для развития и роста, поскольку любые достижения в области развития, от технологических и медицинских достижений и сельскохозяйственных инноваций до эффективного государственного управления и предоставления услуг, требуют раскрытия человеческого потенциала. Лучше всего этого можно добиться с помощью образования. Для человека, как провозглашено в статье 29 Конвенции о правах ребенка, образование ребенка может, среди прочего, служить «развитию личности, талантов, умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме».

58. Однако во всем мире три группы чаще всего оказываются непропорционально исключенными из сферы государственного образования или лишенными равного доступа к нему, другими словами, остаются забытыми: женщины и девочки, коренные народы и меньшинства. Первым, что вполне справедливо, уделено самое пристальное внимание в значительном числе мероприятий и показателей достижения целей в области устойчивого развития; вторые получают гораздо меньше внимания, хотя и не полностью игнорируются; а третьим внимание почти совсем не уделяется.

59. Можно сказать, что формулировка целей, задач и показателей в области устойчивого развития и исключение из них меньшинств оказали пагубное влияние на усилия по гарантированию равенства для меньшинств. В многочисленных докладах Организации Объединенных Наций признается, что «коренные народы и этнические меньшинства в целом также находятся в худшем положении в плане образования и здравоохранения, чем этническое большинство»<sup>39</sup>. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) также признает на протяжении десятилетий, что меньшинства являются одной из основных групп, чье право на образование дискриминационно ущемляется, и что это также препятствует их развитию и развитию общества.

60. В общей сложности 262 миллиона детей младшего и среднего школьного возраста все еще не посещают школу. Девочки, люди с ограниченными возможностями здоровья, выходцы из неблагополучных слоев общества или сельских районов, коренные народы, мигранты и национальные меньшинства относятся к числу тех, кто подвергается самой жесткой дискриминации, затрагивающей как их право на посещение школы, так и их права внутри школы. Неравное обращение может помешать их обучению и подорвать их полноценное развитие, а это имеет гораздо более широкие последствия для государств и общества в целом<sup>40</sup>.

61. Многие другие согласны с этим, отмечая, что «реализация права на образование приобретает вдвое важное значение для детей из числа меньшинств и коренных народов. Во-первых, поскольку эти дети часто подвергаются

<sup>39</sup> *Promoting Inclusion through Social Protection: Report on the World Social Situation 2018* (United Nations publication, 2018), p. 99.

<sup>40</sup> UNESCO and the Right to Education Initiative, *Right to Education Handbook* (Paris, 2019).

социальной изоляции и дискриминации, эффект «многократного усиления» воздействия права на образование имеет особое значение для разрыва или увековечения цикла изоляции и маргинализации»<sup>41</sup>.

62. Именно здесь перекрестный подход помогает лучше понять повышенную маргинализацию и уязвимость женщин и девочек из числа меньшинств, которые зачастую сталкиваются с еще большими препятствиями в реализации своего права на образование<sup>42</sup>.

63. Перечислим лишь несколько причин, помимо препятствий, связанных с отсутствием гражданства или безгражданством, как упоминалось ранее: представители меньшинств могут посещать школы, где обучение ведется не на знакомом им языке, что приводит к более низкой успеваемости и более высокому уровню отсева, а также к тому, что члены семьи имеют меньше возможностей вносить свой вклад и участвовать в процессе обучения своего ребенка<sup>43</sup>; учебные программы могут также исключать информацию об их культуре и языке или даже скрыто или более явно принижать их идентичность; и могут существовать финансовые или физические ограничения на получение образования из-за отсутствия доступа, в частности, детям из числа меньшинств приходится преодолевать значительные расстояния по дороге в школу. В итоге, как неоднократно заявляла ЮНЕСКО, некоторые меньшинства оказываются значительно и непропорционально отброшенными назад.

64. Несмотря на это давнее признание, конкретное исключение меньшинств из всех мероприятий и показателей цели 4 в области устойчивого развития, в то время как на первый план выдвинуты лишь несколько социальных групп, привело к тому, что ЮНЕСКО пошла на попятную и в значительной степени отказалась от своего собственного признания того, что меньшинства сталкиваются с «наихудшей дискриминацией в сфере образования». В своем докладе за 2019 год *“Beyond Commitments: How Countries Implement SDG 4”*, который должен служить важным справочным материалом для тех, кто работает над достижением цели 4, ЮНЕСКО вместо этого уделяет внимание лишь небольшому числу оставшихся без внимания групп, которые определены как заслуживающие внимания в рамках мер и показателей цели 4: гендер, инвалидность и, только для одного показателя, статус коренных народов. Хотя меры и показатели целей закономерно привлекают внимание к необходимости устранения значительных препятствий в получении образования, с которыми сталкиваются женщины и девочки, лица с ограниченными возможностями здоровья и дети из числа коренных народов, это ни в коей мере не умаляет необходимости обеспечения равной защиты права человека на образование всех тех, кто особенно уязвим и маргинализован. Вместо этого одна конкретная группа вновь остается забытой и исключается несмотря на то, что меньшинства сталкиваются с «самой худшей дискриминацией в сфере образования».

65. Результат не может не вызывать беспокойства. Кануло в лету давнее внимание ЮНЕСКО к исключению и «дискриминации в сфере образования» меньшинств: нет ни одного упоминания о детях далитов несмотря на то, что им часто отказывают в доступе к качественному образованию в некоторых частях Южной Азии; дети рома также остаются невидимыми, за исключением одного

<sup>41</sup> Vanessa Sedletzki, “Fulfilling the right to education for minority and indigenous children: where are we in international legal standards?”, *State of the World’s Minorities and Indigenous Peoples 2009* (London, Minority Rights Group International, 2009), p. 43.

<sup>42</sup> Carol Benson, *Mother Tongue-based Teaching and Education for Girls: advocacy brief* (Bangkok, UNESCO, 2005).

<sup>43</sup> См., в частности, Special Rapporteur on minority issues, *Language Rights of Linguistic Minorities: A practical guide for implementation*, (Geneva, OHCHR, 2018).

упоминания о решении Европейского суда по правам человека как простого примера роли региональных образований. Игнорирование уязвимости и изоляции женщин рома, например, путем отказа от необходимости ссылаться на этническую принадлежность, кажется трудно приемлемым, если учесть, что женщины рома были описаны как «вероятно, дискриминируемые больше, чем любая другая группа, сталкиваясь с дискриминацией как по этническому происхождению, так и по признаку пола»<sup>44</sup>. Наконец, лица африканского происхождения полностью исключены, несмотря на то, что в значительном массиве материалов по итогам исследований также содержится вывод, что они относятся к тем, кто чаще всего сталкивается с препятствиями в доступе к школам или качественному образованию, и несмотря на то, что даже Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека срочно призвала предоставить данные об изоляции лиц африканского происхождения, сталкивающихся с системной дискриминацией в различных областях, включая образование.

66. Учитывая отсутствие пристального внимания к меньшинствам в рамках мер и показателей цели 4 и в меньшей степени ослабленное внимание, уделяемое коренным народам, которые иногда сталкиваются с некоторыми из тех же дискриминационных факторов, трудно понять, как в реализации Повестки дня на период до 2030 года можно добиться значительного прогресса, если в ней отсутствуют фокус, меры и показатели для оценки прогресса или усиливающейся изоляции меньшинств как одной из основных групп, сталкивающихся с «наихудшей дискриминацией» в сфере образования.

### Экономическое развитие

67. Повестка дня на период до 2030 года отражает видение развития как краеугольного камня в деле ликвидации нищеты, защиты планеты и обеспечения всем людям мира и процветания. Однако в глобальном масштабе данные показывают, что некоторые меньшинства и коренные народы зачастую не в равной степени пользуются благами, которые несут мир и процветание. Так, недавний доклад Организации Объединенных Наций/Группы Всемирного банка свидетельствует об обратном: экономическое исключение меньшинств и коренных групп из инициатив по развитию и лишение их возможности пользоваться благами развития может быть одним из основных факторов, способствующих сопровождающимся насилием конфликтам, поскольку «многие из современных сопровождающихся насилием конфликтов связаны с групповым недовольством, возникающим из-за неравенства, изоляции и чувства несправедливости... Именно тогда, когда пострадавшая группа возлагает вину на других или на государство за свое предполагаемое экономическое, политическое или социальное исключение, ее недовольство может стать политизированным и может перерасти в насилие»<sup>45</sup>.

68. Поэтому предпосылки и посулы целей в области устойчивого развития заслуживают всяческих похвал — за исключением вышеупомянутого недостатка, заключающегося в недостаточности внимания к элементу «равенства» в концепции развития из-за игнорирования необходимости в установлении каких-либо мер или показателей для оценки того, как меньшинства учитываются в инициативах по вопросам развития, не обращаются ли с ними несправедливо и не лишают ли их возможностей пользоваться выгодами от экономического развития.

<sup>44</sup> Roxana Andrei, George Martinidis and Tana Tkadlecova, “Challenges faced by Roma women in Europe on education, employment, health and housing – focus on Czech Republic, Romania and Greece”, in *Balkan Social Science Review*, vol. 4 (December 2014).

<sup>45</sup> United Nations and World Bank, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington, D.C., World Bank, 2018).

69. Развитие, даже если оно направлено на «сокращение масштабов нищеты», не приведет к миру, если люди не смогут в равной степени пользоваться его благами. Действительно, процветание без справедливости, или сопряженное с дискриминацией развитие, особенно там, где исключены такие группы, как меньшинства и коренные народы, является одной из главных причин сегодняшних сопровождающихся насилием конфликтов. Во многих случаях развитие без учета воздействия на меньшинства и коренные народы может происходить на фоне нарушения их прав человека. Было бы наивным полагать, что «любое развитие — это хорошее развитие»: история изобилует примерами того, как «прогресс и развитие» происходили на фоне рабства, жестокости и даже геноцида — обычно в отношении меньшинств или коренных народов. К сожалению, развитие, при котором игнорируются права человека меньшинств и коренных народов, не осталось в прошлом.

70. В Италии в 1960-х годах в преимущественно немецкоязычном северном регионе страны возникло применяющее насилие сепаратистское движение. Оно возникло в основном из-за претензий по поводу исключения и дискриминации в результате принятия мер по развитию и сокращению энергоснабжения после Второй мировой войны, таких как строительство плотин гидроэлектростанций, и других инициатив по индустриализации, от которых в основном выиграли рабочие-мигранты, привезенные из других частей Италии, а не местное меньшинство. Это, а также утверждения о том, что немецкоязычное меньшинство было лишено возможности трудоустройства и других возможностей из-за языковой политики правительства Италии, в итоге привело к насилию и убийству десятка итальянских солдат и полицейских. В конце концов, мир и процветание были достигнуты в регионе, но только после того, как переговоры привели к соглашению о территориальной автономии, которое предусматривало признание ряда языковых прав, фактически предоставило меньшинству более высокую степень территориальной и политической автономии, а также финансовую автономию и поддержку, и, возможно, что более важно, привело к принятию системы квот для обеспечения того, чтобы правительственные департаменты в регионе использовали как немецкий, так и итальянский языки, и чтобы государственные рабочие места распределялись строго пропорционально процентному соотношению немецкого меньшинства, итальянской общины и небольшого местного меньшинства, известного как ладины.

71. В Папуа-Новой Гвинее разработка крупнейшего в мире медного рудника на острове Бугенвиль с 1960-х годов была жизненно важной основой экономического развития этой страны и в какой-то момент сама по себе обеспечивала более 45 процентов национального экспортного дохода страны. Разработка рудника была сопряжена с экспроприацией и использованием земель и ресурсов, принадлежащих коренному малочисленному населению Бугенвиля, а подавляющее большинство из тысяч нанятых рабочих были трудовыми мигрантами из других частей Папуа-Новой Гвинеи — такая модель часто ассоциируется с реализацией программ развития с задействованием больших объемов ресурсов в различных частях мира. С риском чрезмерного упрощения развивающейся ситуации с различными социальными и политическими элементами можно сказать, что конфликт начал возникать из-за того, что многие местные землевладельцы не получали выгоды от занятости и финансовых выгод, связанных с рудником, а местное коренное малочисленное население было больше обеспокоено негативным воздействием на окружающую среду, в то время как почти вся прибыль от рудника уходила с острова. Напряженность, сохранявшаяся на протяжении десятилетий, в конце концов привела к сопровождавшемуся насилием конфликту в 1980-х годах, причем только за период 1988–1998 годов, по оценкам, погибло 15 000–20 000 жителей Бугенвиля. В итоге рудник был закрыт,

определенная форма автономии была предоставлена, а недавно население свободно и однозначно проголосовало за независимость на референдуме по самоопределению.

72. В начале 1990-х годов в регионе дельты реки Нигер в Нигерии возникла напряженность в связи с добычей нефти и с рядом местных меньшинств, в частности, народностями огони и иджо. Нигерийское законодательство наделило федеральное правительство правом экспроприировать землю за мизерную компенсацию без консультаций с местным населением для передачи нефтяным корпорациям, поскольку нефть является основным экономическим ресурсом страны. Действительно, на продукцию нефтяной промышленности, расположенной в плодородной дельте реки Нигер, приходится более 90 процентов всего экспорта страны. Нефть долгое время играла важнейшую роль в планах развития Нигерии. Квалифицированные, хорошо оплачиваемые рабочие места не были заняты меньшинствами дельты Нигера, и, более того, с 1960-х годов регион стал беднее. Огони и другие местные меньшинства были в значительной степени лишены возможности пользоваться преимуществами этой движущей силы экономики, что привело к ухудшению состояния окружающей среды, росту недовольства и в итоге к насилию в 1990-х годах.

73. В Индии есть только два региона, где мусульманское меньшинство страны, насчитывающее более 200 миллионов человек, способно осуществлять значительную политическую власть посредством той или иной формы территориальной автономии. Мусульманское меньшинство на союзных территориях Джамму и Кашмир и Лакшадвип составляет более 50 процентов населения, причем первая имеет гораздо более высокий уровень автономии с парламентской ассамблеей, способной принимать собственное законодательство. Однако в августе 2019 года правительство страны в одностороннем порядке аннулировало автономию региона, отменив статью 370 Конституции Индии, фактически отправив в отставку демократически избранное правительство, и, помимо прочего, отменило законодательство и другие меры, защищавшие гарантии землевладения и занятости, которыми пользовались мусульманские и другие меньшинства Джамму и Кашмира, «чтобы ускорить развитие региона»<sup>46</sup>. Подобно некоторым мерам, предпринятым в Джамму и Кашмире и вызвавшим обеспокоенность мандатариев специальных процедур по правам человека, в союзной территории Лакшадвип назначенный национальным правительством в 2020 году администратор внес радикальные изменения отчасти для дальнейшей активизации «развития туризма»: эти изменения включают проект постановления об Управлении по развитию Лакшадви́па от 2021 года, изменяющего права собственности, чтобы разрешить экспроприацию земли «под развитие», снос традиционных рыбацких подсобных помещений, развитие туристических курортов, продажу алкогольных напитков и ввести ограничения на разведение скота и потребление говядины, без каких-либо консультаций или соглашения с мусульманами, составляющими более 96 процентов населения территории<sup>47</sup>.

74. С точки зрения прав человека и в соответствии с предупреждением, содержащимся в докладе Организации Объединенных Наций/Группы Всемирного банка об инклюзивных подходах к предотвращению сопровождающихся насилием конфликтов, описанные выше меры по развитию, как представляется, являются дискриминационными по отношению к коренным малочисленным народам и другим меньшинствам, при этом занятость, прибыль и выгоды направляются в основном центральным властям, а коренные малочисленные народы не

<sup>46</sup> URL: [www.aljazeera.com/news/2021/6/24/india-modi-meets-kashmir-leaders-for-first-time-since-autonomy-revoked](https://www.aljazeera.com/news/2021/6/24/india-modi-meets-kashmir-leaders-for-first-time-since-autonomy-revoked).

<sup>47</sup> Communication AL IND 21/2020 of 10 February 2021.



получают практически никаких выгод, а в некоторых случаях наносится огромный ущерб местной среде, происходит переселение и даже рост бедности. Другими словами, развитие в этих и многих других случаях может усилить горизонтальное неравенство, если государства не будут полностью осознавать последствия развития для меньшинств и предпринимать активные шаги по измерению воздействия усилий по развитию на меньшинства и коренные народы, которые во многих обществах могут быть более подвержены системной маргинализации.

75. К сожалению, почти ни одна из мер и почти ни один из показателей целей в области устойчивого развития в настоящее время не признают и не предусматривают выявление и измерение рисков растущего горизонтального неравенства в процессе развития, и поэтому в них не рассматривается вопрос о том, как никого не оставить забытым путем обеспечения общего и равного процветания для этих часто изолированных общин. Вместо того, чтобы приоритетом был инклюзивный рост, развитие может усугубить отчуждение и маргинализацию, которые рискуют остаться незамеченными и привести к напряженности, росту неравенства и сохранению системной дискриминации в отношении меньшинств и коренных народов<sup>48</sup>. Еще более неприемлемым является игнорирование положения женщин из числа меньшинств, которое требует особого внимания с точки зрения воздействия на экономическое развитие. Перекрестная дискриминация по признаку пола и этнической принадлежности, религии или языка должна систематически учитываться в рамках усилий по развитию. Вместо этого, несмотря на то, что хорошо известно, что женщины из маргинализированных групп населения, таких как меньшинства и коренные общины, составляют подавляющее число тех, кто лишен возможности пользоваться благами инициатив в области развития и живет в бедности во всем мире, женщины из числа меньшинств в значительной степени изолированы и невидимы в данных и индикаторах прогресса в рамках Повестки дня на период до 2030 года.

#### IV. Заключительные замечания и рекомендации

76. Подход, основанный на правах человека, требует уделения большего внимания в целях в области устойчивого развития и их мерах и показателях к маргинализированным, наиболее обездоленным и исключенным группам, чтобы уменьшить диспропорции и горизонтальное неравенство там, где это наиболее необходимо. Такой подход потребует, чтобы усилия и ресурсы были направлены на наиболее уязвимые и изолированные группы. Не может быть равенства для всех, если не будет предпринята попытка измерить уже существующее неравенство, особенно для наиболее маргинализированных групп с точки зрения участия в социальном и экономическом развитии. Среди наиболее маргинализированных — меньшинства, особенно женщины из числа меньшинств.

77. Хотя Повестка дня на период до 2030 года и меры и показатели целей в области устойчивого развития — это впечатляющий шаг вперед в плане приоритизации гендерных вопросов и важности оценки прогресса в достижении целей с помощью данных, дезагрегированных по гендерному признаку, чрезвычайно важно то, что отсутствие дезагрегации по другим признакам отрицает и игнорирует фундаментальное перекрестное значение комбинированных последствий дискриминации по признаку пола и этнической принадлежности, религии или языка для женщин из числа меньшинств. Эта удивительная и разочаровывающая неспособность измерить воздействие усилий по достижению целей на некоторые из наиболее

<sup>48</sup> Ibid.

маргинализированных слоев общества, таких как лица африканского происхождения, рома или далиты, означает, что дискриминация и изоляция, с которыми сталкиваются многие из этих групп, остаются в значительной степени невидимыми и, следовательно, по существу, не устраняются, что является прямым отрицанием заявленного видения «никто не должен быть забыт».

78. Этот суровый вывод, тем не менее, подтверждается изложенными в настоящем докладе выводами исследования добровольных национальных обзоров о том, что в Повестке дня на период до 2030 года в значительной степени обойден молчанием вопрос о меньшинствах и коренных народах, особенно в силу отсутствия адресности и дезагрегации по некоторым из наиболее значимых критериев уязвимости в глобальном масштабе, а именно по этнической принадлежности и статусу коренных народов. Однако это может и должно быть исправлено в процессе улучшения и укрепления процесса достижения целей в области устойчивого развития, о чем свидетельствуют учет и значительное внимание к ЛГБТИ-сообществу в обобщающем докладе о добровольных национальных обзорах 2020 года и во многих из 47 добровольных национальных обзоров, несмотря на то, что ни одна из мер и ни один из показателей целей не указывают на этот признак. Действительно, к такой корректировке косвенно призывала и Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека в июне 2021 года, когда она призвала к сбору всеобъемлющих официальных дезагрегированных данных — по этническому признаку — для того, чтобы иметь возможность выявлять структурный расизм, «усугубляющееся неравенство» и «резкую социально-экономическую и политическую маргинализацию», которые могут «оставить за бортом» меньшинства африканского происхождения, и более эффективно бороться с этими явлениями.

#### Рекомендации

79. Специальный докладчик по вопросам меньшинств рекомендует, чтобы будущие руководящие документы по подготовке добровольных национальных обзоров содержали специальный раздел о прогрессе в усилиях по реализации принципа «никто не должен быть забыт», направленных на меньшинства, и чтобы государствам было предложено указать свои меры и достижения в реализации целей в области устойчивого развития в своих добровольных национальных обзорах, как это было сделано в отношении других маргинализированных и уязвимых групп, таких как коренные народы и ЛГБТИ-сообщества, и чтобы аналогичный раздел также был включен в будущем в обобщающий доклад.

80. Специальный докладчик также рекомендует государствам принять всеобъемлющее антидискриминационное законодательство по признаку этнической принадлежности, религии и языка, а также по всем другим признакам, признанным в международном праве.

81. В соответствии с призывом Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в 2021 году, государствам следует собирать данные по ключевым экономическим и социальным показателям, касающимся социально-экономического развития лиц, принадлежащих к меньшинствам, для разработки соответствующих политических мер реагирования. Эти данные должны быть дезагрегированы по признаку этнической принадлежности, религии и языка в дополнение к полу.

82. Специальный докладчик рекомендует государствам предпринять законодательные и другие шаги для искоренения безгражданства для всех

тех, кто родился или долгое время проживает в стране, чтобы полностью соблюсти запрет на дискриминацию в международном праве, являющуюся одним из самых серьезных препятствий для полного и равного участия определенных меньшинств в социальном и экономическом развитии.

83. Образование — это путь к полному и равному участию меньшинств в социально-экономическом развитии государства. Меньшинства и коренные народы имеют равные права на качественное образование. В местах компактного проживания меньшинств образование должно предоставляться на их родном языке в максимально возможной степени и как можно дольше, чтобы они эффективно и скорее научились читать, писать и считать, а также могли более эффективно овладевать другими языками. Физические барьеры для получения образования, включая особенно отсутствие школ или транспорта, должны быть устранены, причем в приоритетном порядке в случае маргинализированных и уязвимых меньшинств и коренных народов.

84. Инициативы в области развития, которые не учитывают или игнорируют воздействие на общины меньшинств и коренных народов, могут усугубить их экономическую изоляцию и маргинализацию и привести к усилению неравенства, и это особенно касается женщин из числа меньшинств и коренных народов. Особенно в случае инициатив по развитию на базе природных ресурсов, затрагивающих или вовлекающих части страны, где проживают общины меньшинств или коренных народов, инициативы должны включать предварительные консультации с местной общественностью, исследования по оценке воздействия, ориентированные на эти общины, и планы действий, содержащие положения о том, как местным общинам меньшинств или коренных народов будет отдаваться приоритет в схемах трудоустройства и распределения доходов и выгод от проекта, чтобы соответствовать основанному на правах человека подходу к развитию, в частности, запрету дискриминации при распределении благ. Положение женщин из числа меньшинств и воздействие на них на всегда должны занимать важное место во всех этих областях.

85. Специальный докладчик рекомендует международным, региональным и национальным правозащитным учреждениям поддерживать работу государств по обеспечению мониторинга и отчетности в области дискриминации и неравенства, в том числе путем сбора дезагрегированных данных о наиболее важных аспектах горизонтального неравенства и диспропорций, таких как этническая принадлежность, религия и язык, помимо пола.

86. Специальный докладчик подтверждает рекомендации Независимого эксперта по вопросам меньшинств 2007 года, адресованные международным учреждениям по вопросам развития:

- a) принять руководящие принципы политики по вопросам меньшинств и их прав человека, в которых конкретно рассматриваются особые барьеры и дискриминация, с которыми сталкиваются лица, принадлежащие к меньшинствам, в дополнение к коренным народам;
- b) укрепить институциональный потенциал и углубить знания о положении меньшинств в отношении нищеты и других показателей развития человеческого потенциала. Это должно включать обучение сотрудников по вопросам прав меньшинств и применение подходов к развитию, основанных на правах человека;
- c) проводить диалоги с меньшинствами о приоритетах в области развития;

d) собирать дезагрегированные данные о воздействии политики, программ и проектов на меньшинства;

e) проводить мониторинг бюджетной поддержки для обеспечения того, чтобы выделяемые ресурсы были надлежащим образом направлены на меньшинства или регионы, в которых они проживают;

f) поддерживать государства в подготовке добровольных национальных обзоров по целям в области устойчивого развития и всех процедур обзора, связанных с этими механизмами, чтобы обеспечить надлежащий учет влияния политики на меньшинства;

g) провести дальнейшие исследования влияния стратегий развития и сокращения масштабов нищеты на меньшинства и обеспечить, чтобы страновые стратегические документы по вопросу о сотрудничестве в области развития отражали положение меньшинств и публиковались на языках меньшинств;

h) предусмотреть бюджетные статьи для поддержки работы по вопросам меньшинств в сфере развития.

87. Специальный докладчик рекомендует организациям гражданского общества:

a) усилить мониторинг неравенства в достижении целей в области устойчивого развития по признаку этнической принадлежности, религии или языка, в том числе путем сотрудничества с субъектами в области развития, международными правозащитными организациями и учреждениями Организации Объединенных Наций;

b) рассмотреть в рамках своих усилий по продвижению целей в области устойчивого развития возможность представления отчетности по таким вопросам, как безгражданство, образование и экономическое участие меньшинств в планах или проектах развития с целью обеспечения их инклюзивного и недискриминационного характера.