



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 August 2024
Russian
Original: English

Семьдесят девятая сессия

Пункт 69 а) предварительной повестки дня*

**Ликвидация расизма, расовой дискриминации,
ксенофобии и связанной с ними нетерпимости:
ликвидация расизма, расовой дискриминации,
ксенофобии и связанной с ними нетерпимости**

Современные формы расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Ашвини К.П. в соответствии с резолюцией [52/36](#) Совета по правам человека и резолюцией [78/234](#) Ассамблеи.

* [A/79/150](#).



Доклад Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Ашвини К.П.

Резюме

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Ашвини К.П. рассматривает особые меры, которые представляют собой целевые льготы для недопредставленных или маргинализированных расовых и этнических групп, направленные на достижение фактического равноправия. Специальный докладчик отмечает значительный недостаток понимания и осознания особых мер, а также недостаточный уровень их принятия во всем мире. Она напоминает государствам, что особые меры являются одним из неотъемлемых компонентов решения проблемы системного расового неравенства, которое часто уходит корнями в исторически сложившиеся модели порабощения, колониализма и апартеида. Специальный докладчик предлагает государствам и другим заинтересованным сторонам рекомендации по повышению эффективности выполнения обязательств по международному праву прав человека, касающихся особых мер. Специальный докладчик призывает государства разрабатывать особые меры на основе глубокого понимания системного расизма и дезагрегированных данных; добиваться активного участия предполагаемых бенефициаров; бороться с перекрестной дискриминацией; сопровождать особые меры более широкими мерами по борьбе с расизмом и достижению равноправия; внедрять системы мониторинга; и избегать преждевременной отмены особых мер. Специальный докладчик также призывает активизировать усилия по углублению понимания и осознания коренных причин системного расового неравенства и важнейшей роли особых мер в борьбе с наследием исторической несправедливости. Кроме того, Специальный докладчик приводит краткий обзор работы, которую она провела после представления доклада Генеральной Ассамблее в октябре 2023 года.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Краткий обзор деятельности	4
III. Особые меры	5
А. Концепция особых мер	5
В. Международная правовая база в области прав человека	6
С. Особые меры по борьбе с системным расизмом	9
IV. Примеры особых мер	11
А. Политическая представленность	11
В. Занятость	12
С. Образование	14
V. Проблемы, препятствующие эффективной реализации особых мер	16
А. Неверное толкование и недостаток понимания	17
В. Недостаточная реализация	17
С. Недостаточная общественная поддержка	18
D. Изолированное применение особых мер	20
Е. Ограниченное внимание к интерсекциональности	22
F. Недостаточный объем дезагрегированных данных и механизмов мониторинга	23
G. Недостаточно активное участие предполагаемых бенефициаров	25
H. Преждевременная отмена особых мер	25
VI. Выводы и рекомендации	26

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции [52/36](#) Совета по правам человека, в которой Совет просил Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости представлять Генеральной Ассамблее ежегодный доклад. В настоящем докладе Специальный докладчик рассматривает особые меры, направленные на обеспечение фактического равноправия для всех путем предоставления целевых льгот недопредставленным либо маргинализированным расовым или этническим группам. Специальный докладчик также приводит краткий обзор работы, которую она провела после представления доклада Ассамблее в октябре 2023 года.

2. Особые меры являются неотъемлемой частью ликвидации наследия исторически сложившихся моделей рабства, колониализма и апартеида. Эта тема как таковая соответствует стремлению Специального докладчика интегрировать изучение влияния исторического наследия колониализма и порабощения на современные формы расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости во все аспекты своей работы¹. Кроме того, докладчик реагирует на недостаточную осведомленность и понимание, а также на неадекватное принятие особых мер во всем мире. Она утверждает, что более глубокое понимание и признание существования расового неравенства и его коренных причин будет способствовать более активному принятию особых мер.

3. Специальный докладчик напоминает государствам, что особые меры являются важной частью комплекса мер, необходимых для решения проблемы расовой дискриминации, с которой сталкиваются люди во всем мире, и что государства обязаны применять особые меры в соответствии с международным правом прав человека. Специальный докладчик призывает государства повысить эффективность особых мер, обеспечив, чтобы они разрабатывались в консультации с предполагаемыми бенефициарами и на основе дезагрегированных данных и глубокого понимания системного расизма. Она также призывает государства гарантировать, чтобы особые меры направлялись на борьбу с перекрестной дискриминацией и сочетались с более широкими мерами по борьбе с расизмом и обеспечению равноправия, а также чтобы особые меры регулярно пересматривались, при необходимости корректировались и не отменялись преждевременно.

4. При подготовке доклада Специальный докладчик опубликовала призыв к государствам — членам Организации Объединенных Наций и другим заинтересованным сторонам, в том числе к организациям гражданского общества, международным организациям и национальным правозащитным учреждениям, представить свои материалы. Специальный докладчик выражает искреннюю признательность всем государствам-членам и другим заинтересованным сторонам, представившим информацию. Она использовала полученные ею материалы при подготовке настоящего доклада и по-прежнему открыта к продолжению диалога по этой важной теме со всеми соответствующими заинтересованными сторонами.

II. Краткий обзор деятельности

5. После представления доклада Генеральной Ассамблее в октябре 2023 года Специальный докладчик с 31 октября по 14 ноября 2023 года совершила страновой визит в Соединенные Штаты Америки. Выводы из этого визита она

¹ [A/HRC/53/60](#), п. 48 и 56.

представила на пятьдесят шестой сессии Совета по правам человека в июле 2024 года². Специальный докладчик также представила доклад об искусственном интеллекте, в котором она утверждала, что господствующее представление об объективности и нейтральности технологий позволяет искусственному интеллекту увековечивать расовую дискриминацию³. Кроме того, она представила свой доклад о борьбе с героизацией нацизма, неонацизма и других видов практики, которые способствуют эскалации современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости⁴. С 5 по 16 августа 2024 года Специальный докладчик совершила страновой визит в Бразилию. Выводы из этого визита будут представлены на пятьдесят девятой сессии Совета по правам человека в июне 2025 года.

6. В январе 2024 года Специальный докладчик приняла участие в региональном совещании для Азии и Тихого океана, посвященном Международному десятилетию лиц африканского происхождения. В феврале 2024 года Специальный докладчик участвовала в Международной конференции по вопросу о продовольственной справедливости с точки зрения прав человека на тему «Вызовы реальности и ставки на будущее». В апреле 2024 года она приняла участие в третьей сессии Постоянного форума по лицам африканского происхождения, где выступила с докладом о преодолении системного расизма и исторической несправедливости в сфере образования.

III. Особые меры

A. Концепция особых мер

7. Особые меры, которые часто называют «позитивными действиями», «позитивными мерами» или «положительными мерами», — это предоставление недопредставленным или маргинализированным расовым и этническим группам целевых льгот, направленных на обеспечение равной представленности и равноправного осуществления прав человека для всех.

8. Известными примерами особых мер являются зарезервированные места или квоты в рамках политической представленности, целевой набор в сфере занятости и политика приема в университеты, позволяющая учитывать расовую, этническую или кастовую принадлежность при оценке будущих студентов. Кроме того, могут существовать особые меры в виде стипендий, финансовой помощи на оплату обучения или жилья в университете, наставничества или же других видов поддержки в сфере образования для маргинализированных расовых или этнических групп. Еще две области, в которых часто применялись целевые мероприятия, — это государственное жилье и здравоохранение.

9. В основе особых мер лежит общепризнанный правозащитный принцип, согласно которому одинаковое обращение со всеми людьми не может устранить неравенство, вызванное различиями и существующими неблагоприятными условиями; фактическое равноправие может быть достигнуто только при учете исторически существующего угнетения маргинализированных общин. Кроме того, в определенных обстоятельствах одинаковое обращение равносильно косвенной дискриминации. Специальный докладчик повторяет призывы других экспертов Организации Объединенных Наций воздерживаться от использования

² См. [A/HRC/56/68/Add.1](#).

³ [A/HRC/56/68](#).

⁴ [A/HRC/56/67](#).

терминов «обратная дискриминация» и «позитивная дискриминация»⁵. Особые меры — это не исключение из запрета на дискриминацию. Они составляют неотъемлемую часть комплекса стратегий, которые государства обязаны проводить в жизнь и которые направлены на достижение равноправия и представленности расовых и этнических групп.

10. Сфера охвата настоящего доклада ограничивается анализом особых мер, направленных в первую очередь на сокращение расового и этнического неравенства. Однако Специальный докладчик отмечает, что необходимо принять особые меры для обеспечения фактического равноправия и представленности других недопредставленных или маргинализированных групп, таких как люди с инвалидностью, женщины и девочки, люди ЛГБТКИА+ и пожилые люди. Специальный докладчик призывает государства рассмотреть вопрос о том, как можно использовать особые меры для решения проблем перекрестной дискриминации и неравенства.

В. Международная правовая база в области прав человека

11. Значение термина «особые меры» и обязанность государств принимать такие меры определяются в пункте 4 статьи 1 и пункте 2 статьи 2 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. В статье 1, пункт 4, предусмотрено следующее:

«Принятие особых мер с исключительной целью обеспечения надлежащего прогресса некоторых расовых или этнических групп или отдельных лиц, нуждающихся в защите, которая может оказаться необходимой для того, чтобы обеспечить таким группам или лицам равное использование и осуществление прав человека и основных свобод, не рассматривается как расовая дискриминация, при условии, однако, что такие меры не имеют своим последствием сохранение особых прав для различных расовых групп и что они не будут оставлены в силе по достижении тех целей, ради которых они были введены».

В статье 2, пункт 2 предусмотрено следующее:

«Государства-участники должны принимать, когда обстоятельства этого требуют, особые и конкретные меры в социальной, экономической, культурной и других областях с целью обеспечения надлежащего развития и защиты некоторых расовых групп или лиц, к ним принадлежащих, с тем чтобы гарантировать им полное и равное использование прав человека и основных свобод. Такие меры ни в коем случае не должны в результате привести к сохранению неравных или особых прав для различных расовых групп по достижении тех целей, ради которых они были введены».

12. В 2009 году Комитет по ликвидации расовой дискриминации, стремясь преодолеть наблюдаемые трудности в понимании особых мер, опубликовал общую рекомендацию № 32 (2009) о значении и сфере применения особых мер в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Важно отметить, что в этой общей рекомендации подчеркивается, что целью Конвенции является достижение фактического равноправия в использовании и осуществлении прав человека и основных свобод, а не просто формального равенства, и подтверждается, что государства обязаны не только разрешать применение особых мер, но и принимать такие меры, если в государстве-участнике

⁵ Например, [E/CN.4/Sub.2/2002/21](#), п. 5, и [CERD/C/GC/32](#), п. 12.

существует неравное использование прав человека лицами или группами⁶. Специальный докладчик разделяет мнение Комитета о том, что особые меры не являются исключением из принципа недискриминации, а составляют неотъемлемую часть его смысла и крайне важны для цели Конвенции, состоящей в ликвидации расовой дискриминации и поощрении человеческого достоинства и подлинного равенства⁷.

13. В общей рекомендации № 32 уточняется, что особые меры должны⁸:

- а) учитывать специфику положения, которое надлежит исправить, носить законный характер, быть необходимыми в демократическом обществе, отвечать принципам справедливости и соразмерности и применяться на временной основе;
- б) включать всю совокупность законодательных, исполнительных, административных, бюджетных и нормативных инструментов на любом уровне деятельности государственного аппарата, включая разработанные и осуществляемые на основе этих инструментов политику, программы и преференциальные режимы, действующие в таких областях, как трудоустройство, жилищное обеспечение, образование, культура и участие в общественной жизни;
- с) носить временный характер и не оставаться в силе по достижении тех целей, ради которых они были введены;
- д) разрабатываться и применяться на основе предварительных консультаций с затрагиваемыми общинами и активного участия таких общин;
- е) быть доступными для лиц, которые сами причисляют себя к целевой группе;
- ф) приниматься с исключительной целью обеспечения равного использования прав человека и основных свобод;
- г) быть одним из компонентов комплекса положений Конвенции, посвященных цели ликвидации расовой дискриминации, успешное достижение которой требует добросовестного выполнения всех положений Конвенции;
- h) отличаться от общих мер, принимаемых для обеспечения соблюдения прав человека и основных свобод лиц и групп лиц на недискриминационной основе;
- i) отличаться от конкретных прав, принадлежащих к определенным категориям лиц или общине, таких как права коренных народов на занимаемые ими земли, и для обеспечения которых могут требоваться постоянные меры.

14. В 2011 году Комитет по ликвидации расовой дискриминации выпустил общую рекомендацию № 34 о расовой дискриминации в отношении лиц африканского происхождения, в которой государствам даны конкретные рекомендации по реализации особых мер, направленных на ликвидацию всех форм расовой дискриминации в отношении лиц африканского происхождения. В этой общей рекомендации Комитет рекомендовал государствам разработать и осуществлять национальные стратегии, включая особые меры, с участием лиц африканского происхождения; расширять осознание широкими слоями общественности важности особых мер для улучшения положения жертв расовой дискриминации, и особенно дискриминации в результате исторических факторов; разработать и

⁶ CERD/C/GC/32, пп. 1, 6, 8, 14 и 30.

⁷ Там же, п. 20.

⁸ Там же, пп. 11, 13–16, 18, 21, 27 и 34.

принять особые меры по поощрению занятости лиц африканского происхождения как в государственном, так и в частном секторах⁹.

15. В Дурбанской декларации и Программе действий (2001 год) предусматривается, что эффективные меры должны быть нацелены на исправление условий, препятствующих осуществлению прав, и принятие особых мер по поощрению равноправного участия представителей всех расовых и культурных, языковых и религиозных групп во всех областях жизни общества и обеспечению равноправия для всех. В Декларации также устанавливается, что особые меры должны включать меры по обеспечению должной представленности в учебных заведениях, при обеспечении жильем, в политических партиях, парламентах, на рынке труда, особенно в судебных органах, полиции, армии и других гражданских структурах. В Декларации государствам направлена прямая просьба поощрять понимание широкими слоями общества важности особых мер по преодолению неблагоприятного положения, в котором находятся коренные народы¹⁰.

16. В других международных документах по правам человека содержатся лишь ограниченные ссылки на особые меры, конкретно направленные на устранение расового или этнического неравенства. В Конвенции Международной организации труда 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (№ 111) предусматривается, что возможны особые мероприятия, направленные на удовлетворение особых нужд лиц, которые по соображениям, в частности, пола, возраста, физической неполноценности, семейных обстоятельств или социального или культурного уровня обычно признаются нуждающимися в особой защите или помощи, и что такие мероприятия не следует считать дискриминацией¹¹. Несмотря на отсутствие прямого упоминания в Конвенции расы, Специальный докладчик отмечает, что благодаря включению слов «в частности», приведенный перечень признаков не является исчерпывающим и включает этническую или расовую принадлежность.

17. В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (2007 год) содержится более четкое указание на обязанность государств принимать особые меры и необходимость учитывать при этом интерсекциональность, в том числе то, что государства должны принимать действенные меры и, при необходимости, особые меры по обеспечению непрерывного улучшения социально-экономических условий их жизни. Конкретное внимание должно уделяться правам и особым потребностям престарелых, женщин, молодежи, детей и инвалидов, принадлежащих к коренным народам¹².

18. В Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (1992 год), говорится о важности особых мер, хотя термин «особые меры» прямо не используется. В пункте 3 статьи 8 Декларации разъясняется, что «меры, принимаемые государствами с целью обеспечения эффективного осуществления прав, изложенных в настоящей Декларации, не считаются *prima facie* противоречащими принципу равенства, закрепленному во Всеобщей декларации прав человека».

19. На региональном уровне в Межамериканской конвенции о борьбе со всеми формами дискриминации и нетерпимости и в Межамериканской конвенции против расизма, расовой дискриминации и связанных с ними форм нетерпимости признается, что принцип равенства предполагает обязанность государств

⁹ См. CERD/C/GC/34.

¹⁰ См. A/CONF.189/12 и A/CONF.189/12/Corr.1, гл. I.

¹¹ United Nations, Treaty Series, vol. 362, No. 5181, art. 5, para. 2.

¹² Резолюция 61/295 Генеральной Ассамблеи, приложение, ст. 21, п. 2.

принимать особые меры¹³, и в обеих конвенциях предусматривается, что особые меры не должны считаться дискриминацией¹⁴. Это подтверждается в Протоколе № 12 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейская конвенция по правам человека), который гласит, что принцип недискриминации не препятствует принятию государствами мер для поощрения полного и фактического равенства при условии наличия объективных и разумных оснований для таких мер¹⁵.

С. Особые меры по борьбе с системным расизмом

20. Особые меры относятся к важным инструментам, которые государства обязаны применять с целью обеспечения надлежащего развития и защиты для некоторых расовых или этнических групп либо лиц, к ним принадлежащих, с тем чтобы гарантировать им полное и равное использование прав человека и основных свобод. Особые меры играют также важнейшую роль в борьбе с системным расизмом, который существует во всем мире. Системный расизм можно понимать как действие сложной, взаимосвязанной системы законов, политики, практики и взглядов в государственных учреждениях, частном секторе и общественных структурах, которые в совокупности приводят к прямой или косвенной, преднамеренной или непреднамеренной, де-юре или де-факто дискриминации, разделению, изоляции, ограничению или предпочтению по признаку расы, цвета кожи, а также родового, национального или этнического происхождения. Системный расизм часто проявляется в широко распространенных расовых стереотипах, предрассудках и предубеждениях и нередко коренится в истории и наследии рабства, трансатлантической торговли невольниками-африканцами и колониализма¹⁶. Современные проявления расовой дискриминации невозможно понимать в отрыве от истории. Влияние пагубного наследия колониализма и порабощения на современные формы и проявления расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, включая те, которые касаются гражданских, политических, экономических, социальных, культурных и групповых прав, совершенно очевидно во всем мире¹⁷.

21. Поэтому особые меры следует понимать в контексте того, что общества имеют иерархическое устройство, а это ограничивает пространство для обеспечения справедливой среды и возможностей для исторически маргинализированных общин. Исторически укоренившиеся расовая дискриминация и системное неравенство проявляются в социально-экономическом неблагополучии; низком уровне участия и представленности в процессах принятия политических и институциональных решений; затрудненном доступе на рынок труда; сложностях с получением и завершением образования, а также с качеством образования, что приводит к бедности, переходящей из поколения в поколение; недостаточной социальной защиты; и непропорционально высоким показателям лишения свободы¹⁸. Вследствие этого существуют постоянные пробелы в доступе к социальному капиталу для общего расширения прав и возможностей маргинализированных по расовому или этническому признаку общин.

¹³ Пункт 4 преамбулы в обеих конвенциях.

¹⁴ Ст. 1, п. 4, и ст. 1, п. 5 соответственно.

¹⁵ Пункт 3 преамбулы.

¹⁶ [A/HRC/47/53](#), п. 9.

¹⁷ См. [A/HRC/53/60](#).

¹⁸ См. [CERD/C/GC/34](#).

22. Особые меры, разработанные и осуществляемые в соответствии со стандартами международного права прав человека, могут способствовать борьбе с системным расизмом с помощью нескольких взаимосвязанных и взаимоусиливающих способов. Особые меры в таких областях, как образование, занятость и политическая представленность, могут быть одним из инструментов обеспечения участия представителей маргинализированных расовых и этнических групп в общественной жизни и способствовать расширению их социально-экономических прав и возможностей, тем самым помогая ликвидировать некоторые из сложных и взаимосвязанных структур системного расизма. Представленность лиц, относящихся к маргинализированным по расовому или этническому признаку группам, в различных учреждениях и сферах также может играть важную роль в обеспечении того, чтобы общественный дискурс и процесс принятия решений отражали разнообразный жизненный опыт, подходы, точки зрения и предпосылки. Инклюзивная и справедливая политика и процессы принятия решений могут способствовать противодействию расовой дискриминации и неравенству, содействовать социальной сплоченности и политической стабильности, а также снижать риск возникновения конфликтов¹⁹.

23. Представленность лиц из маргинализированных расовых и этнических групп в учреждениях может способствовать расширению возможностей младших поколений выбирать аналогичное образование или карьеру, а это означает, что особые меры могут оказать комплексный положительный эффект на устранение расового неравенства. Особые меры, разработанные и осуществляемые в соответствии со стандартами международного права прав человека, могут также помочь разрушить широко распространенные расовые стереотипы, предрассудки и предубеждения, которые составляют неотъемлемую часть системного расизма.

24. Кроме того, особые меры могут сыграть важную роль в исправлении и возмещении ущерба, причиненного в результате исторической несправедливости. Как подчеркивалось ранее в рамках мандата Специального докладчика, исторической расовой несправедливости, включая порабощение и колониализм, до сих пор практически не уделяется внимания, и в связи ней требуется обеспечить реституцию, компенсацию, сатисфакцию, реабилитацию и гарантии неповторения²⁰. Репаративный подход к правосудию предполагает привлечение к ответственности и возмещение ущерба, причиненного в результате колониализма и порабощения, а также искоренение сохраняющихся структур, основанных на принципах расового неравенства, подчинения и дискриминации. Специальный докладчик повторяет призывы своих предшественников к государствам эффективно выполнять свои обязательства по принятию особых мер для исправления исторических нарушений и вреда²¹. Важная роль, которую особые меры могут играть в рамках репаративного подхода к правосудию, также получила широкое освещение и поддержку, в том числе со стороны Рабочей группы экспертов по лицам африканского происхождения, Комитета по ликвидации расовой дискриминации, а также прошлых и нынешних верховных комиссаров Организации Объединенных Наций по правам человека²². Четвертый компонент программы преобразований Верховного комиссара в целях достижения расовой

¹⁹ Simone Schotte, Rachel Gisselquist and Tharcisio Leone, *Does Affirmative Action Address Ethnic Inequality?: A Systematic Review of the Literature*, World Institute for Development Economics Research of the United Nations University (UNU-WIDER) Working Paper 2023/14 (Helsinki, UNU-WIDER, 2023), pp. 5 and 17.

²⁰ A/74/321, п. 6.

²¹ Там же, п. 28; см. также A/68/333.

²² A/74/321, пп. 8 и 28; A/68/333, п. 18; A/64/271, п. 42; A/HRC/21/60/Add.2, п. 25; CERD/C/GC/34; A/HRC/54/66, п. 61.

справедливости и равенства формулируется как «Возмещение ущерба: противостоять наследию прошлого, принимать особые меры и осуществлять репаративное правосудие»²³. В этой связи Специальный докладчик напоминает государствам, что для утверждения программы особых мер не требуется доказывать наличие «исторической» дискриминации; упор следует делать на исправление существующих различий и предотвращение дисбаланса в будущем²⁴.

IV. Примеры особых мер

25. В этом разделе Специальный докладчик приводит примеры особых мер в трех областях, в которых они чаще всего применяются: политическая представленность, высшее образование и занятость. Приведенные примеры не являются исчерпывающими.

A. Политическая представленность

26. Особые меры в области политической представленности широко распространены в некоторых государствах и часто принимают форму квот в избирательных списках или на места в парламентах. Выгоды от особых мер в области политической представленности существенны и многогранны. Особые меры в области политической представленности могут противодействовать исторической и системной дискриминации, предоставляя возможности маргинализированным группам, которые исторически являются недопредставленными, и помогая преодолеть барьеры и вызовы, с которыми могут сталкиваться кандидаты из маргинализированных расовых или этнических групп, такие как ограниченный доступ к политическим сетевым объединениям и ресурсам. Особые меры в области политической представленности, направленные на обеспечение того, чтобы все голоса были услышаны и учтены, могут способствовать формированию чувства принадлежности и включенности, укреплению социальной сплоченности и стабильности, а также предотвращению социальных и этнических конфликтов. Особые меры в области политической представленности также могут благоприятствовать инклюзивной политике и принятию решений, которые охватывают более широкий круг вопросов и точек зрения, что позволяет достичь более эффективных и справедливых политических результатов, в том числе за счет привлечения внимания к потребностям и правам маргинализированных групп. Кроме того, особые меры могут способствовать расширению участия в политической жизни других представителей целевой расовой или этнической группы, а лица, получившие от них непосредственную выгоду, могут вдохновить молодое поколение на то, чтобы взять на себя роль лидеров. Особые меры также укрепляют демократические системы, обеспечивая представленность всех расовых и этнических групп.

27. Первой страной, которая ввела особые меры в области политической представленности, называемые «резервированием», стала Индия²⁵. Вскоре после обретения независимости Индия ввела в действие всеобъемлющий и систематический комплекс особых мер. В Конституции Индии 1950 года были закреплены положения о резервировании мест в законодательных органах, учебных заведениях и на государственных должностях для «зарегистрированных каст» и «зарегистрированных племен» (коренных народов, не входящих в кастовую систему)

²³ A/HRC/47/53, приложение и пп. 55–61.

²⁴ CERD/C/GC/32, п. 22.

²⁵ Schotte, Gisselquist and Leone, *Does Affirmative Action Address Ethnic Inequality?*, p. 5.

с целью устранения исторической несправедливости и социальной дискриминации²⁶. Эти меры были направлены на поощрение социальной справедливости и обеспечение равных возможностей для маргинализированных общин. Реализация этой политики началась с резервирования мест в парламенте и законодательных органах штатов, за которым последовало резервирование мест в государственном секторе занятости и образовательных учреждениях на основе пропорциональной представленности. Со временем сфера охвата позитивных действий была расширена за счет включения в нее «других отстающих классов», что стало признанием необходимости более широкой инклюзии групп, неблагоприятных с социальной и образовательной точки зрения. Механизмы резервирования в Индии сыграли важную роль в улучшении политической представленности маргинализированных каст. Начиная с 1992 года в местных органах власти резервируются места для женщин, благодаря чему значительно расширилось политическое участие и представленность женщин²⁷.

28. В последние два десятилетия многие государства во всех регионах мира обеспечивают зарезервированные места или квоты на политическую представленность маргинализированным расовым или этническим группам. В Новой Зеландии Закон о выборах предусматривает систему пропорциональной представленности, благодаря чему число мест, зарезервированных для маори, увеличилось до пяти мест в 1996 году, шести мест в 1999 году и семи мест в 2002 году. Места для коренных народов в национальных парламентах или на ключевых государственных должностях зарезервированы и во многих других странах, таких как Многонациональное Государство Боливия, Боливарианская Республика Венесуэла, Индонезия, Иордания, китайская провинция Тайвань, Перу, Фиджи и Чили, а также имеются зарезервированные места для меньшинств в законодательных органах в Непале и Хорватии²⁸. В Сингапуре введены квоты для этнических меньшинств на выдвижение политических кандидатов, а в Румынии и Сербии снижен порог для получения этническими политическими партиями мест в парламенте²⁹.

В. Занятость

29. Несколько государств также приняли особые меры в сфере занятости, чаще всего в государственном секторе. К ним относятся квоты, преимущественный прием на работу по сравнению с кандидатами, имеющими равную квалификацию, программы целевого набора, программы подготовки перед трудоустройством и наставничество. Выгоды от особых мер в сфере занятости могут существенно снизить расовое неравенство. Особые меры в сфере занятости помогают исправить исторические и системные неблагоприятные факторы, с которыми сталкиваются определенные расовые и этнические группы, и способствуют честности и справедливости в практике трудоустройства. Эти меры могут противодействовать неосознанному и системному предубеждениям, которые могут ставить определенные группы в невыгодное положение при приеме на работу и продвижении по службе. Особые меры в сфере занятости могут также помочь

²⁶ Конституция Индии, принятая 26 ноября 1949 года и вступившая в силу 26 января 1950 года.

²⁷ United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), “India passes law to reserve seats for women legislators”, 4 October 2023. URL: <https://www.unwomen.org/en/news-stories/feature-story/2023/10/india-passes-law-to-reserve-seats-for-women-legislators>.

²⁸ Schotte, Gisselquist and Leone, *Does Affirmative Action Address Ethnic Inequality?*, pp. 13 and 16.

²⁹ Ibid, p. 16.

сократить неравенство доходов, способствовать социальной мобильности и разорвать порочный круг бедности, переходящей из поколения в поколение. Особые меры в сфере занятости могут содействовать экономическому развитию маргинализированных общин. Они также могут уменьшить действие стереотипов и предрассудков в отношении маргинализированных расовых и этнических групп, улучшить культуру труда и снизить дискриминацию на рабочем месте. Это, в свою очередь, может способствовать укреплению социальной сплоченности и согласия. Как и в случае с политической представленностью, особые меры в сфере занятости могут положительно повлиять на процесс принятия решений, а разнообразие коллективов и трудовой среды будет благоприятствовать инновационным решениям и новым подходам к проблемам, учитывающим различные точки зрения. Это особенно важно в государственном секторе, прежде всего при разработке политики, затрагивающей маргинализированные расовые или этнические группы.

30. Например, квоты по этническому признаку в сфере занятости в государственном секторе и в сфере государственных закупок существуют в Бурунди, Вьетнаме, Нигерии и Пакистане, квоты по расовому признаку — в Бразилии, Коста-Рике и Уругвае, неквотируемые меры для расовых групп — в Намибии, Соединенных Штатах, Южной Африке и Эквадоре, а меры для этнических меньшинств — в Албании, Венгрии, Израиле, Китае, Румынии, Сербии и Хорватии³⁰.

31. В Эквадоре правительство предоставляет налоговые стимулы компаниям, которые нанимают на работу представителей коренных народов и лиц африканского происхождения³¹. В Хорватии принимаются целевые меры по расширению найма на работу рома, включая совместно финансируемое трудоустройство и стажировки продолжительностью до 24 месяцев для получения первого опыта работы³². В Коста-Рике закон 2022 года о позитивных действиях в пользу лиц африканского происхождения обязывает каждое государственное учреждение выделять не менее 7 процентов вакантных рабочих мест в год для лиц африканского происхождения при условии, что эти кандидаты отвечают на равных условиях юридическим и конституционным требованиям³³.

32. Комитет по ликвидации расовой дискриминации приветствовал введение в действие в Бразилии в 2014 году закона о квотировании мест на государственной службе. Однако Комитет выразил озабоченность по поводу того, что в последние годы эффективность реализации этого закона снизилась³⁴. Специальный докладчик отмечает, что критерии соответствия требованиям в разных учреждениях различны и это приводит к путанице и потенциальным злоупотреблениям, а также отмечает отсутствие эффективных механизмов мониторинга и правоприменения, что затрудняет обеспечение соблюдения требований и борьбу с любого рода мошенничеством или злоупотреблениями³⁵. Комитет также приветствовал принятие во Вьетнаме особых мер, направленных на обеспечение представленности лиц из числа этнических меньшинств на государственных и политических

³⁰ Rachel M. Gisselquist, Simone Schotte and Min J. Kim, *Affirmative action around the world: Insights from a new dataset*, UNU-WIDER Working Paper 2023/59 (Helsinki, UNU-WIDER, 2023), p. 11.

³¹ Материалы, представленные Эквадором.

³² Committee of Experts on Roma and Traveller Issues, *Thematic Report on How to Stimulate Governments to Employ Roma and Travellers in Governmental Institutions and Public Administration* (Strasbourg, France, Council of Europe, 2022), p. 20.

³³ Материалы, представленные Коста-Рикой, с. 11.

³⁴ CERD/C/BRA/CO/18-20, пп. 22 и 23.

³⁵ Visit of the Special Rapporteur to Brazil: end-of-visit statement, 16 August 2024. URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/racism/sr/statements/20240816-com-stm-brazil-sr-racism.pdf>.

должностях. В рамках пятнадцатой Национальной ассамблеи (2021–2026 годы) была выполнена установленная квота в 18 процентов для законодательных органов, и в работе Ассамблеи впервые участвуют представители малочисленных этнических меньшинств, в том числе манг и брау³⁶.

33. В Северной Ирландии принятие в 1998 году Указа о справедливом трудоустройстве и обращении успешно содействовало повышению равенства на рынке рабочей силы. Указ обязывает работодателей, имеющих более 10 сотрудников, следить за составом своих трудовых коллективов, представлять ежегодные доклады в Комиссию по вопросам равенства и принимать корректирующие меры в случае выявления каких-либо диспропорций. Указ также требует, чтобы работодатели каждые три года проводили полный обзор своей политики и практики в области трудоустройства. Хотя этот механизм был направлен на сокращение сегрегации между католиками и протестантами (а не на обеспечение равенства расовых или этнических групп), он служит положительным примером эффективного применения особых мер и позволяет сократить барьеры для инклюзии и улучшения положения меньшинств, женщин, инвалидов, людей, живущих с ВИЧ/СПИДом, неграждан и других³⁷.

С. Образование

34. Другой распространенной областью общественной жизни, в которой государства принимают особые меры, является образование, чаще всего высшее. Особые меры в сфере образования включают квоты и учет расовой принадлежности в критериях приема, а также «более мягкие» меры, такие как стипендии и финансовая помощь, или сочетание разных подходов. Исследование 2014 года показало, что в четверти стран в той или иной форме применяются особые меры в сфере высшего образования, хотя большинство таких мер направлено на обеспечение гендерного равенства, а не на поддержку маргинализированных расовых или этнических групп³⁸.

35. Специальный докладчик напоминает государствам о неоспоримом преобразующем потенциале высшего образования, который помогает разорвать порочный круг нищеты и социальной изоляции, переходящих из поколения в поколение. Образование может дать возможность представителям маргинализированных расовых и этнических групп получить экономическую, социальную и политическую власть, чтобы бросить вызов системному расизму и ликвидировать его³⁹. Кроме того, до 2023 года университеты в Соединенных Штатах успешно отстаивали право на использование позитивных действий на том основании, что разнообразие обогащает образовательный опыт для всех⁴⁰.

36. В Мексике федеральный Закон об общем образовании предусматривает, что инклюзии коренных народов и лиц африканского происхождения должно придаваться первостепенное значение, а Национальный автономный

³⁶ CERD/C/VNM/CO/15-17, п. 18.

³⁷ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and Equal Rights Trust, *Protecting Minority Rights: A Practical Guide to Developing Comprehensive Anti-Discrimination Legislation* (United Nations publication, 2023), p. 71.

³⁸ Laura Dudley Jenkins and Michele S. Moses, eds., *Affirmative Action Matters: Creating Opportunities for Students Around the World* (New York and London, Routledge/Taylor and Francis, 2014).

³⁹ A/HRC/56/68/Add.1, п. 19.

⁴⁰ См. например, Supreme Court of the United States of America, *Fisher v. University of Texas at Austin et al.*, No. 11–345, 24 June 2013; и Camille Giraut, “From privileges to rights: changing perceptions of racial quotas in Brazil”, *Ethnic and Racial Studies* (2023), p. 3.

университет Мексики предоставляет стипендии студентам, которые относят себя к коренным народам или лицам африканского происхождения. С 2004 года поддержку в виде этих стипендий получили 950 студентов, из которых 53 процента женщин и 47 процентов мужчин⁴¹. В Северной Македонии предусматриваются квоты для рома при поступлении в высшие учебные заведения, а также стипендии для студентов из числа рома и бесплатное высшее образование для женщин из числа рома старше 35 лет, с тем чтобы решить проблему перекрестной дискриминации, с которой сталкиваются женщины из числа рома⁴².

37. В ряде латиноамериканских стран, таких как Колумбия, Коста-Рика, Уругвай и Эквадор, существуют квоты в сфере образования для лиц африканского происхождения, а в Кении, Нигерии и Пакистане — квоты для маргинализированных этнических групп⁴³. В Колумбии также существуют фонд образовательных кредитов для учащихся африканского происхождения и программа стипендий для лиц африканского происхождения в Боготе⁴⁴. В дополнение к квотам Национального института занятости и профессиональной подготовки для лиц африканского происхождения в Уругвае предоставляются стипендии и другие виды помощи студентам африканского происхождения⁴⁵.

38. В Коста-Рике пробелы на рынке труда, затрагивающие уязвимые группы населения, такие как лица африканского происхождения, коренные народы и люди ЛГБТКИА+, определены в национальной стратегии по обеспечению занятости и развитию талантов (2023–2027 годы), которая призвана в первоочередном порядке обеспечить инклюзию этих групп населения посредством программ, направленных на поддержку социальной мобильности, в частности программ учебных кредитов для коренных народов⁴⁶.

39. В высших учебных заведениях Индии «зарегистрированным кастам», «зарегистрированным племенам» и «другим отстающим классам» предоставляется зарезервированная помощь. Это включает субсидированную финансовую помощь и стипендии, позволяющие студентам из маргинализированных каст получить высшее образование, в том числе помощь в виде учебных кредитов и стипендий для обучения за рубежом⁴⁷. В 2003 году сидди, жители Индии африканского происхождения, были отнесены к зарегистрированным племенам (в качестве коренного населения), что позволило им получить доступ к особым мерам в сфере образования и занятости.

40. Бразилию называют одним из «региональных лидеров в осуществлении политики позитивных действий в сферах занятости и образования для лиц африканского происхождения и других маргинализированных групп»⁴⁸. Некоторые штаты Бразилии начали вводить особые меры в отношении высшего образования в начале 2000-х годов. Эта политика оспаривалась в судебном порядке на основании утверждений о том, что она носит дискриминационный характер. Однако 26 апреля 2012 года Федеральный Верховный суд Бразилии единогласно постановил, что расовые квоты в системе образования являются конституционными, а 29 августа 2012 года в Бразилии был принят Закон о квотах

⁴¹ Материалы, представленные Комиссией по правам человека Мехико.

⁴² Republic of North Macedonia, *Strategy for Inclusion of Roma 2022–2030*, p. 71.

⁴³ Gisselquist, Schotte and Kim, *Affirmative action around the world*, p. 10.

⁴⁴ Economic Commission for Latin America and the Caribbean, *Afrodescendent Women in Latin America and the Caribbean: Debts of Equality* (United Nations publication, 2018), p. 32.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Материалы, представленные Коста-Рикой, с. 11.

⁴⁷ Government of India, Ministry of Social Justice and Empowerment. URL: <https://socialjustice.gov.in/scheme-cat>.

⁴⁸ A/HRC/27/68/Add.1, п. 25.

(Закон № 12.711), который обязывает федеральные высшие учебные заведения и технические институты резервировать места для лиц африканского происхождения, жителей общин киломбола, представителей коренных народов, выпускников государственных школ и студентов с низким доходом⁴⁹.

41. Комитет по ликвидации расовой дискриминации приветствовал Закон о квотах, который он охарактеризовал как закон о позитивных действиях, благодаря которому значительно увеличилось число лиц африканского происхождения, зачисляемых в высшие учебные заведения⁵⁰. В универсальном периодическом обзоре Бразилии 2017 года правительство сообщило, что число мест, выделяемых бразильцам африканского происхождения в высших учебных заведениях, увеличилось с 37 100 в 2013 году до 82 800 в 2015 году⁵¹. В университетах с нейтральной в расовом отношении политикой, напротив, не наблюдалось значительных изменений в расовом составе студентов. Есть также свидетельства того, что благодаря системе квот увеличился набор неблагополучных студентов, на которых эта политика прямо не распространяется, а именно студентов, чьи родители имеют низкий уровень образования⁵².

42. В Австралии студентам и практикантам из числа аборигенов и жителей островов Торресова пролива предоставляется финансовая поддержка для оплаты школьного обучения и пансиона, проживания и проезда, а также расходов на школьные материалы⁵³. В 2002 году один учащийся, не принадлежащий к коренному населению, подал судебный иск против правительства Австралии за якобы имевшую место расовую дискриминацию против него, поскольку он не имел права на получение такой финансовой поддержки. Суд отклонил иск, признав такие выплаты одной из особых мер⁵⁴. «Более мягкие» аналогичные меры, такие как выплата стипендий и финансовая помощь для коренных народов, существуют и в ряде других государств, включая Индонезию, Канаду, Фиджи и Чили, а также китайскую провинцию Тайвань⁵⁵.

V. Проблемы, препятствующие эффективной реализации особых мер

43. Специальный докладчик отмечает, что многие особые меры сыграли важную роль в расширении доступа маргинализированных расовых или этнических групп к образованию, занятости и политической представленности⁵⁶. Однако, несмотря на эти достижения, остаются серьезные проблемы в обеспечении эффективного применения особых мер в соответствии со стандартами международного права прав человека. Докладчик выделяет некоторые из основных вызовов, препятствующих эффективной реализации особых мер, включая отсутствие понимания и принятия особых мер, отсутствие широкой общественной поддержки, изолированное применение особых мер, отсутствие учета интерсекциональности, недостаточность дезагрегированных данных и механизмов

⁴⁹ OHCHR, *Protecting Minority Rights*, pp. 61 and 62.

⁵⁰ CERD/C/BRA/CO/18-20, п. 18.

⁵¹ A/HRC/WG.6/27/BRA/1, п. 53.

⁵² Renato Schwambach Vieira and Mary Arends-Kuenning, "Affirmative action in Brazilian universities: effects on the enrolment of targeted groups", *Economics of Education Review*, vol. 73 (December 2019).

⁵³ См. www.servicesaustralia.gov.au/abstudy.

⁵⁴ Federal Magistrates Court of Australia (FMCA), *Bruch v. Commonwealth*, FMCA No. 29, 2002.

⁵⁵ Gisselquist, Schotte and Kim, *Affirmative action around the world*, p. 10.

⁵⁶ Schotte, Gisselquist and Leone, *Does Affirmative Action Address Ethnic Inequality?*, pp. 23, 25 and 29.

мониторинга, нехватку полноценных и эффективных консультаций и активного участия предполагаемых бенефициаров, а также преждевременную и резкую отмену особых мер.

А. Неверное толкование и недостаток понимания

44. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает в целом недостаточное осознание и понимание особых мер во всем мире. Специальный докладчик также отмечает, что при обсуждениях особых мер акцент, как правило, полностью делается на квотах, а позитивные и репаративные аспекты особых мер игнорируются.

45. Особые меры следует отличать от общих мер, направленных на снижение расовой дискриминации и неравенства, хотя различия между ними иногда могут быть сложными с концептуальной точки зрения. Антидискриминационные законы могут приносить пользу маргинализированным расовым или этническим группам, которые с большей вероятностью могут подвергаться дискриминации, но они не являются особыми мерами. Не входит в число особых мер и предоставление антидискриминационной подготовки, даже целенаправленно охватывающей эту тему, например проведение специального тренинга для сотрудников правоохранительных органов с целью предотвращения дискриминации в отношении лиц африканского происхождения. Подобная подготовка относится к мерам по предотвращению и устранению вреда, который может быть причинен лицам из общин, маргинализированных по расовому и этническому признаку, однако она классифицируется как общая, а не особая мера. Программы медицинского обслуживания с учетом культурных особенностей и доступ к традиционной медицине также являются общими, а не особыми мерами.

46. Кроме того, особые меры не следует путать с конкретными правами определенных групп, такими как права коренных народов на землю, рыболовство или скотоводство. Это права, которые признаны в международном праве прав человека и для обеспечения которых могут требоваться постоянные меры⁵⁷. Например, Североевропейской конвенцией о саамах устанавливается, что оленеводство является одним из исключительных прав саамов в саамских районах выпаса оленей. Это права, принадлежащие саамам, и они не относятся к временным особым мерам.

47. Особые меры представляют собой политику, которая обеспечивает представленность и позволяет расширить общие социально-экономические, политические и образовательные права и возможности маргинализированных по расовому или этническому признаку групп, включая угнетенные по кастовому признаку группы.

В. Недостаточная реализация

48. Одним из основных факторов неадекватного принятия особых мер и нехватки ресурсов на многие программы по их реализации является недостаточное понимание и осознание социальных предубеждений. Многие сотрудники системы Организации Объединенных Наций разделяют мнение Специального докладчика о том, что государствам необходимо в неотложном порядке активизировать принятие особых мер. Верховный комиссар Организации Объединенных

⁵⁷ [A/HRC/10/11/Add.1](#), п. 12; [CERD/C/GC/34](#), п. 15; и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 25 (2004), п. 19.

Наций по правам человека заявляла о недостаточном использовании особых мер⁵⁸, а Комитет по ликвидации расовой дискриминации неоднократно и регулярно выражал обеспокоенность дефицитом информации об особых мерах, принимаемых государствами-участниками⁵⁹, и призывал государства принять особые меры для устранения неравенства, касающегося расовых и этнических групп⁶⁰. Кроме того, Комитет по правам человека призывал государства принять особые меры для увеличения представленности коренных народов и лиц африканского происхождения, чтобы в полной мере реализовать положения Международного пакта о гражданских и политических правах⁶¹.

49. Один из основных вызовов заключается в ограниченном или необъективном представлении об особых мерах у политиков и заинтересованных сторон. Многие лица, принимающие решения, не понимают цели и масштабы этих мер, что приводит к их непоследовательному применению и ограниченной эффективности. Специальный докладчик настоятельно призывает государства создать эффективные системы для проверки существующих особых мер и выявления пробелов, требующих особых мер для обеспечения эффективной реализации.

50. Специальный докладчик также отмечает общий дефицит особых мер в отношении лиц африканского происхождения в Европе, несмотря на очевидную расовую дискриминацию и наследие колониализма. Почти половина опрошенных лиц африканского происхождения в Европейском союзе сталкивалась с расовой дискриминацией, причем этот показатель увеличился с 39 процентов в 2016 году до 45 процентов в 2022 году⁶².

С. Недостаточная общественная поддержка

51. Специальный докладчик с глубокой озабоченностью отмечает растущее противодействие особым мерам и антирасистским мерам в целом во многих частях мира. Она выражает обеспокоенность по поводу этого отхода от особых мер, которые государства обязаны принимать в случае неравномерного осуществления прав человека среди лиц и групп населения в государстве-участнике. Специальный докладчик напоминает государствам, что особые меры являются одним из ключевых элементов ликвидации сохраняющегося структурного расового неравенства.

52. Специальный докладчик утверждает, что одной из основных причин такого отхода является непризнание факта существования расизма и расового неравенства, что приводит к непризнанию необходимости принятия особых мер⁶³. Она выражает глубокую озабоченность существующими в обществе предубеждениями и равнодушием в отношении особых мер и антирасистской политики. Для критики усилий, предпринимаемых правительствами для продвижения

⁵⁸ A/HRC/51/53, п. 48.

⁵⁹ Например, CERD/C/QAT/CO/22-23, п. 16; CERD/C/DEU/CO/23-26, п. 19; CERD/C/MAR/CO/19-21, п. 21; CERD/C/HRV/CO/9-14, п. 9.

⁶⁰ Например, CERD/C/USA/CO/10-12, п. 9; CERD/C/MDA/CO/12-14, п. 22; CERD/C/DEU/CO/23-26, п. 19; CERD/C/BGR/CO/23-25, пп. 19 и 25; CERD/C/MAR/CO/19-21, п. 22; CERD/C/SEN/CO/19-23, п. 9; CERD/C/URY/CO/24-26, пп. 8 и 26; CERD/C/NAM/CO/16-18, пп. 19 и 21; CERD/C/NIC/CO/15-21, пп. 17 и 41; CERD/C/TJK/CO/12-13, пп. 18 и 21; CERD/C/PRT/CO/18-19, пп. 28 и 30; и CERD/C/ARG/CO/24-26, п. 21.

⁶¹ Например, CCPR/C/MEX/CO/6, п. 11; CCPR/C/IRQ/CO/6, п. 41; CCPR/C/GTM/CO/4, п. 9.

⁶² European Union Agency for Fundamental Rights, *Being Black in the EU: Experiences of People of African Descent* (Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2023), p. 14.

⁶³ Например, A/HRC/27/68/Add.1, пп. 26 и 57.

равенства, исправления структурной дискриминации и возмещения ущерба от исторической несправедливости, нередко используются термины «обратный расизм» и «обратная дискриминация»⁶⁴. Социальные и расовые предубеждения, включая подходы, основанные на превосходстве белой расы, привели к неправильному толкованию особых мер, предоставляемых маргинализированным по расовому и этническому признаку общинам. Аналогичные концептуальные модели применяются сторонниками кастового превосходства в контексте особых мер, предоставляемых общинам, угнетенным по кастовому признаку.

53. В таких аргументах зачастую игнорируется реальность существования неравенства и того, что процессы, основанные только на заслугах, могут приносить пользу главным образом людям, на которых не распространяется наследие порабощения, колониализма, апартеида или других форм дискриминации. Это часто называют «мифом о заслугах». Убеждение, что успех — это исключительно результат индивидуального таланта, усилий и упорного труда, основано на неверном допущении, что у всех есть равные возможности добиться успеха, а системное неравенство и институционализированные формы изоляции по признаку расовой и этнической принадлежности, происхождения и других подобных видов идентичности игнорируются. Другой аспект мифа о заслугах — это непризнание существующей дискриминации, или ошибочное представление о расовой или смежных формах дискриминации как о явлениях прошлого. В рамках мифа о заслугах также упускаются из виду преимущества, которые люди из привилегированных групп могут унаследовать благодаря своему социальному и семейному происхождению, включая накопленное поколениями богатство, социальные сети и доступ к высококачественному образованию, жилью и медицинскому обслуживанию.

54. Специальный докладчик отмечает, что особые меры в сфере образования стали предметом бурных дискуссий, законодательных проблем, юридических вызовов и общественного сопротивления. В результате частные учебные заведения и правительства все чаще внедряют нейтральную с расовой точки зрения или многостороннюю политику в отношении позитивных действий⁶⁵. Например, в своих решениях от 2023 года по делам *Students for Fair Admissions v. Harvard* («Студенты за справедливые условия приема против Гарварда») и *Students for Fair Admissions v. University of North Carolina* («Студенты за справедливые условия приема против Университета Северной Каролины») Верховный суд Соединенных Штатов фактически отменил использование расы в качестве одного из факторов при приеме в колледж⁶⁶. После этого спорного решения по всем Соединенным Штатам было внесено множество законопроектов, запрещающих не только политику позитивных действий, но и весь спектр политики и программ в области многообразия, равенства, инклюзии и доступности⁶⁷. С 2023 года в Соединенных Штатах было внесено 85 законопроектов, направленных против таких программ⁶⁸. Кроме того, вызывает беспокойство тот факт, что подобные судебные разбирательства могут распространиться и на другие секторы, помимо образования, например, на сектор занятости, в частности на политику в области

⁶⁴ Материалы, представленные Южным правовым центром по борьбе с бедностью, с. 3; и материалы, представленные Южной Африкой, с. 3.

⁶⁵ Laura Dudley Jenkins and Michele S. Moses, “Affirmative action initiatives around the world”, *International Higher Education*, No. 77 (fall 2014), pp. 5 and 6.

⁶⁶ A/HRC/56/68/Add.1, п. 18; и Supreme Court of the United States, *Students for Fair Admissions, Inc. v. President and Fellows of Harvard College*, No. 20–1199, 29 June 2023.

⁶⁷ Материалы, представленные Южным правовым центром по борьбе с бедностью, с. 3.

⁶⁸ *The Chronicle of Higher Education*, DEI Legislation Tracker.
URL://www.chronicle.com/article/here-are-the-states-where-lawmakers-are-seeking-to-ban-colleges-dei-efforts (дата обращения: 30 июля 2024 года).

найма на работу. В июне 2023 года Апелляционный суд Соединенных Штатов вынес постановление, запрещающее одной венчурной компании, занимающейся финансированием коммерческих предприятий, основанных цветными женщинами, выдавать гранты на предпринимательскую деятельность, предназначенные только для чернокожих женщин — владельцев предприятий, решив, что такая практика, вероятно, дискриминирует владельцев предприятий других рас⁶⁹.

55. Специальный докладчик выражает глубокую озабоченность в связи с отменой в учебных заведениях правил, имеющих решающее значение для искоренения системного расизма и обеспечения представленности.

56. Специальный докладчик призывает государства и Организацию Объединенных Наций углублять понимание и осознание системного расизма, наследия исторических моделей порабощения, колониализма и апартеида, а также важнейшей роли особых мер в борьбе с этим расовым неравенством и, что особенно важно, подчеркивать положительные результаты эффективной реализации особых мер. Специальный докладчик рекомендует государствам разработать национальные планы по распространению общей и образовательной информации для борьбы со стереотипами и предрассудками в отношении особых мер и противодействия распространению дезинформации об особых мерах.

D. Изолированное применение особых мер

57. Еще один вызов, связанный с особыми мерами, состоит в необходимости обеспечить доступность выгод для всех членов маргинализированной расовой или этнической группы. Различия в социальном, экономическом и образовательном статусе непропорционально сильно влияют на наиболее маргинализированных лиц внутри маргинализированных расовых и этнических групп. Особые меры подвергаются критике со стороны некоторых групп за то, что они охватывают только наиболее экономически или политически благополучных членов целевых расовых или этнических групп. Однако Специальный докладчик подчеркивает, что эти утверждения не подкреплены убедительными эмпирическими данными и что, в дополнение к прямым выгодам для отдельных лиц, особые меры содержат в себе бесчисленные косвенные выгоды для более широкой расовой или этнической группы⁷⁰. Кроме того, особые меры могут быть разработаны и реализованы таким образом, чтобы обеспечить их доступность для наиболее маргинализированных лиц внутри расовых или этнических групп, в том числе путем принятия сочетания особых мер и других общих мер, направленных на расширение прав и возможностей наиболее маргинализированных лиц.

58. Обеспечить доступ наиболее маргинализированных лиц к выгодам от особых мер пытаются различные государства. Например, в Бразилии существует максимально допустимый уровень дохода для получения квот на высшее образование, который в соответствии с новым законом 2023 года о квотах был снижен с полутора минимальных заработных плат до одной минимальной

⁶⁹ United States Court of Appeals for the Eleventh Circuit, *American Alliance for Equal Rights v. Fearless Fund Management, LLC, et al.*, No. 23-13138, 3 June 2024; и материалы, представленные Южным правовым центром по борьбе с бедностью, с. 6.

⁷⁰ Constance de la Vega, "The special measures mandate of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: lessons from the United States and South Africa", *ILSA Journal of International & Comparative Law*, vol. 16, No. 3 (2010), pp. 669 and 670.

заработной платы на душу населения⁷¹. Однако исторические формы дискриминации проявляются в самых изощренных видах, подвергая явной и скрытой дискриминации и изоляции даже наиболее благополучных в экономическом или политическом отношении членов целевых расовых или этнических групп и групп, угнетенных по кастовому признаку. В этом контексте Специальный докладчик предостерегает от ограничения доступа к особым мерам исключительно на основе экономических критериев и призывает к более тонкому и целостному пониманию маргинализации, вызванной расизмом, расовой дискриминацией и другими подобными формами изоляции.

59. Специальный докладчик призывает государства обеспечивать, чтобы особые меры сопровождались другими общими мерами, способствующими их эффективной реализации, и применять целостный подход к борьбе с расовой дискриминацией. При изолированном применении особые меры с меньшей вероятностью достигнут своей цели по укреплению равенства и могут привести к сохранению изоляции, сегрегации, стереотипов или стигматизации в отношении тех, на кого направлены такие позитивные действия⁷². Вместо этого особые меры должны использоваться в сочетании с комплексом других мер по борьбе с расовой дискриминацией и обеспечению равенства. Специальный докладчик разделяет замечание Комитета по ликвидации расовой дискриминации, который заявил: «Особые меры являются одним из компонентов комплекса положений Конвенции, посвященных цели ликвидации расовой дискриминации, успешное достижение которой требует добросовестного выполнения всех положений Конвенции»⁷³.

60. Например, эти меры, возможно, следует сопровождать мерами, направленными также на укрепление равенства в области грамотности и образования, чтобы гарантировать людям доступ к зарезервированным для них должностям. Особые меры должны также сопровождаться общими антидискриминационными мерами, чтобы гарантировать соблюдение квот и не допускать, чтобы кандидаты отговаривали от подачи заявлений на зарезервированные должности и подвергали дискриминации после получения зарезервированного места, что может повлиять на показатели удержания кадров. В Пакистане существует 5-процентная квота на государственной службе для всех меньшинств, включая зарегистрированные касты. Однако с соблюдением квот возникли проблемы, и в 2014 году Верховный суд Пакистана предписал федеральному правительству и правительствам провинций обеспечить соблюдение квот на рабочие места, зарезервированные для меньшинств, и создать учреждения для мониторинга и обеспечения соблюдения законов⁷⁴. Как сообщается, причины такого низкого уровня реализации заключаются в отсутствии мониторинга и обеспечения соблюдения квот; продолжающейся дискриминации при приеме на работу; отсутствии указаний на квоты для меньшинств в объявлениях о вакансиях; и низком уровне грамотности среди кандидатов из числа меньшинств, который не позволяет им занимать многие должности, особенно на более высоких уровнях⁷⁵.

⁷¹ Rosana Heringer, “Affirmative action policies in higher education in Brazil: outcomes and future challenges”, *Social Sciences*, vol. 13, No. 3 (February 2024), p. 18.

⁷² OHCHR, *Protecting Minority Rights*, p. xiv.

⁷³ CERD/C/GC/32, п. 11.

⁷⁴ Supreme Court of Pakistan, S.M.C. 1/2014, verdict of 19 June 2024, para. 37.

⁷⁵ Centre for Social Justice and Peoples Commission for Minorities’ Rights, “Implementation of job quota for religious minorities in Pakistan”, provisional report, pp. 11–13. URL: <https://csjpak.org/pdf/Study-implementation-of-Job-Quota-AA.pdf>.

61. В Мехико программа под названием “Mi Beca para Empezar” («Моя стартовая стипендия») направлена на повышение доходов семей с детьми, подростками, молодежью или взрослыми, получающими базовое образование⁷⁶. Однако социальная поддержка не гарантирует посещаемость в школах, и поэтому требуется комплекс мер, включая коммуникационные, бюджетные и адаптационные инструменты, обучение работников сферы образования межсекторальному и межкультурному подходу, а также многие другие стратегии, планы и программы, способствующие устранению структурных причин, мешающих покончить с существующим неравенством⁷⁷.

62. Специальный докладчик напоминает государствам, что особые меры могут и должны быть гораздо шире, чем просто квоты. Хотя квоты могут быть эффективным инструментом, возможны и другие эффективные формы особых мер, включая целевые стратегии набора кадров, программы наставничества, финансовую помощь и назначение стипендий. Например, хотя квоты в системе высшего образования в Бразилии способствовали расширению участия лиц африканского происхождения, жителей общин киломбола и коренных народов, необходимо совершенствовать политику удержания студентов благодаря сочетанию финансовой помощи, педагогической поддержки и других стратегий, чтобы повысить чувство принадлежности у студентов, пользующихся квотами⁷⁸.

Е. Ограниченное внимание к интерсекциональности

63. Еще одним вызовом, препятствующим эффективной реализации особых мер, является недостаточный учет перекрестной дискриминации при разработке и применении этих мер⁷⁹. Люди из маргинализированных групп часто сталкиваются с многочисленными перекрестными формами дискриминации по признаку расы, этнической принадлежности, гендерной принадлежности, возраста, инвалидности, сексуальной ориентации и/или другим признакам. Некоторые особые меры могут не приносить прямой выгоды лицам, испытывающим перекрестную дискриминацию внутри маргинализованной этнической или расовой группы, включая женщин и девочек; детей и молодежь; пожилых людей; лиц с инвалидностью; лиц, относящихся к людям ЛГБТКИА+; мигрантов; и насильственно перемещенных лиц, включая беженцев, внутренне перемещенных лиц и просителей убежища⁸⁰.

64. Например, по сравнению с мужчинами, женщины из маргинализованной расовой или этнической группы могут не получать выгод от особых мер из-за сохраняющейся гендерной дискриминации и отсутствия социального капитала. Точно так же они могут не получать выгоду от квот для всех женщин, поскольку женщины из немаргинализованных расовых или этнических групп могут обладать большим социальным капиталом и, таким образом, с большей

⁷⁶ См. www.mibecaparaempezar.cdmx.gob.mx/dudas (на испанском языке).

⁷⁷ Материалы, представленные Комиссией по правам человека Мехико, с. 2.

⁷⁸ End-of-visit statement of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance to Brazil, 16 August 2024, pp. 7 and 8, URL: www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/racism/sr/statements/20240816-eom-stm-brazil-sr-racism.pdf; и Heringer, “Affirmative action policies in higher education in Brazil”, p. 18.

⁷⁹ Schotte, Gisselquist and Leone, *Does Affirmative Action Address Ethnic Inequality?*, pp. 1, 5 и 26.

⁸⁰ См. United Nations network on racial discrimination and protection of minorities, *Guidance Note on Intersectionality, Racial Discrimination & Protection of Minorities* (2023). URL: www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/minorities/30th-anniversary/2022-09-22/GuidanceNoteonIntersectionality.pdf.

вероятностью получают доступ к местам, зарезервированным для женщин. По сравнению с белыми женщинами, для цветных женщин раса играет весьма важную роль в расширении экономических и политических прав и возможностей. Совокупное влияние расы и пола может затруднить для цветных женщин преодоление системного расизма. Например, представленность чернокожих преподавателей на руководящих должностях остается низкой, и, как сообщается, из почти 23 000 профессоров университетов в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии только 41 — чернокожие женщины⁸¹. В контексте кастовой системы в Индии женщины-далиты, которые характеризуются как неравные по признаку касты и гендера, находятся в самом низу экономических и социальных структур: между женщинами-далитами и женщинами из высших каст существуют большие различия в показателях развития человеческого потенциала. Например, в 2009–2010 годах уровень грамотности среди женщин из числа далитов составлял 55,9 процента, а среди женщин из высших каст — 76,5 процента. Уровень безработицы среди выпускниц университетов из числа далитов составлял 29,3 процента, а среди женщин из высших каст — 12 процентов⁸².

65. Специальный докладчик призывает государства обеспечить, чтобы в рамках особых мер учитывались перекрестные формы дискриминации. Комитет по ликвидации расовой дискриминации также призвал государства принять особые меры в отношении людей, сталкивающихся с перекрестными формами дискриминации. Например, Комитет рекомендовал Бразилии при разработке особых мер прежде всего повысить уровень осуществления экономических и социальных прав чернокожих женщин и женщин из числа коренных народов, как рекомендуется в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, чтобы в первую очередь охватить наиболее отстающих. Комитет также отметил, что система квот в Бразилии оказалась менее эффективной в плане предоставления доступа к университетскому образованию лицам, сталкивающимся с перекрестными формами дискриминации, в том числе лицам африканского происхождения, имеющим инвалидность. Комитет рекомендовал Бразилии укрепить свою систему квот, в том числе путем обеспечения доступа к ней лицам африканского происхождения и представителям коренных народов, сталкивающимся с перекрестными формами дискриминации, включая лиц с инвалидностью⁸³. Кроме того, Комитет рекомендовал Португалии обеспечить учет гендерной проблематики, возраста, инвалидности, сексуальной ориентации и гендерной идентичности во всех особых мерах, направленных на борьбу с множественными и перекрестными формами дискриминации, в том числе расовой дискриминацией⁸⁴.

F. Недостаточный объем дезагрегированных данных и механизмов мониторинга

66. Специальный докладчик настоятельно призывает государства собирать точные данные в разбивке по расе, цвету кожи, происхождению, кастовой принадлежности, этническому или национальному происхождению и другим факторам, а также учитывать гендерные аспекты социально-экономического и

⁸¹ Victoria Showunmi, “Visible, invisible: Black women in higher education”, *Frontiers in Sociology*, vol. 8 (April 2023).

⁸² Nidhi Sadana Sabharwal and Wandana Sonalkar, “Dalit women in India: at the crossroads of gender, class, and caste”, *Global Justice: Theory Practice Rhetoric*, vol. 8, No. 1 (July 2015), pp. 55, 58 and 61.

⁸³ CERD/C/BRA/CO/18-20, пп. 14, 18 и 19 с).

⁸⁴ CERD/C/PRT/CO/18-19, п. 14.

культурного статуса и условий жизни различных групп населения⁸⁵. Это следует делать с соблюдением строгих гарантий и международного права прав человека. Такие дезагрегированные данные крайне важны для эффективного определения целей и реализации особых мер. Государства должны также создать эффективные системы мониторинга, чтобы гарантировать, что особые меры работают так, как задумано, и по мере необходимости вносить в них поправки⁸⁶. Организация всеобъемлющего и дезагрегированного сбора данных и создание транспарентных механизмов мониторинга совершенно необходимы для оценки прогресса и обеспечения подотчетности в интересах эффективной реализации особых мер. Это должно быть сделано при конструктивном участии предполагаемых бенефициаров.

67. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает глобальный дефицит дезагрегированных данных и механизмов мониторинга особых мер⁸⁷. Нехватка дезагрегированных данных является одним из основных препятствий для разработки эффективных и целенаправленных особых мер и других видов политики по устранению расового неравенства. Дефицит данных также затрудняет аргументацию в пользу их необходимости и эффективности, что, в свою очередь, ведет к недостаточному использованию особых мер. Кроме того, для эффективной реализации особых мер необходимы комплексные эмпирические данные. Специальный докладчик настоятельно призывает государства принять инклюзивный и межсекторальный подход к сбору данных.

68. В 2015 году предшественник Специального докладчика подготовил тематический доклад об обязанности государств собирать дезагрегированные по этническому признаку данные с целью борьбы с дискриминацией. В этом докладе он выразил обеспокоенность в связи с продолжающимся отсутствием статистических данных с разбивкой по этническому признаку и другим запрещенным основаниям для дискриминации и подчеркнул незаменимую роль и пользу от сбора дезагрегированных данных для эффективной борьбы с дискриминацией и обеспечения равенства⁸⁸. Комитет по ликвидации расовой дискриминации неоднократно и последовательно призывал государства собирать дезагрегированные данные⁸⁹, создавать механизмы мониторинга и оценки для проведения регулярного анализа воздействия принятых особых мер и получения информации об эффективности особых мер⁹⁰. С таким призывом обращались также Верховный комиссар по правам человека и Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций в связи с лицами африканского происхождения⁹¹.

69. В отсутствие эффективных механизмов мониторинга государственные ведомства, учреждения и компании могут представлять неверную информацию о соблюдении ими особых мер, тем самым искажая результаты действия особых мер и сведения об их эффективности. Например, в Южной Африке были приняты меры по противодействию случаям, когда компании представляли неверные сведения о соблюдении ими Закона о поправках к Закону о всеобъемлющем

⁸⁵ CERD/C/GC/32, п. 17; материалы, представленные Южной Африкой, с. 4; A/68/333, п. 79; и A/HRC/47/CRP.1, п. 71.

⁸⁶ CERD/C/GC/32, п. 35.

⁸⁷ Например, CERD/C/ZAF/CO/9-11, п. 18; CERD/C/PRT/CO/18-19, п. 13.

⁸⁸ A/70/335, резюме.

⁸⁹ Например, CERD/C/PRT/CO/18-19, пп. 6 и 13; CERD/C/BRA/CO/18-20, пп. 4 и 5; и CERD/C/PAK/CO/21-23, пункт 11.

⁹⁰ CERD/C/ZAF/CO/9-11, п. 19 а).

⁹¹ Например, A/HRC/47/CRP.1, п. 70 и далее; и OHCHR, "Disaggregated data to advance the human rights of people of African descent: progress and challenges" (United Nations publication, 2023).

расширении экономических прав и возможностей чернокожего населения, чтобы получить выгоду с помощью практики, известной как «прикрытие»⁹².

Г. Недостаточно активное участие предполагаемых бенефициаров

70. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что зачастую не хватает консультаций с предполагаемыми бенефициарами и их активного участия в разработке и реализации особых мер. Без содержательных, инклюзивных и безопасных консультаций с бенефициарами и их участия особые меры вряд ли будут эффективными и достигнут намеченных целей, а в худшем случае могут серьезно ущемлять права предполагаемых бенефициаров.

71. Консультации с предполагаемыми бенефициарами позволяют политикам понять конкретные потребности, контексты и проблемы, с которыми сталкиваются различные общины, что способствует разработке более эффективной и актуальной политики. Непосредственное участие предполагаемых бенефициаров может помочь обеспечить инклюзивную, справедливую и учитывающую культурные особенности политику, а также избежать непреднамеренных последствий и пресечь попытки распоряжаться жизнью маргинализированных по расовому или этническому признаку групп. Кроме того, когда общины активно участвуют в разработке особых мер, это может способствовать расширению их прав и возможностей и повышению их мотивации, что обеспечивает эффективную реализацию такой политики.

72. Комитет по ликвидации расовой дискриминации неоднократно призывал государства обеспечить, чтобы особые меры основывались на консультациях с затрагиваемыми общинами в соответствии с общей рекомендацией № 32⁹³. Специальный докладчик присоединяется к этим призывам и настоятельно призывает государства уделять особое внимание женщинам, молодежи и другим группам, которые сталкиваются с конкретными, уникальными и комплексными проблемами.

Н. Преждевременная отмена особых мер

73. Для обеспечения эффективности и дальнейшей востребованности особых мер они должны регулярно пересматриваться. Особые меры должны быть отменены только после достижения фактического равноправия и фактической представленности; однако ввиду масштабов исторической несправедливости и продолжающейся дискриминации это может занять значительное время. Добиться справедливой представленности и общего расширения прав и возможностей маргинализированных расовых или этнических групп в установленные сроки не представляется возможным из-за исторической системной дискриминации и угнетения, которые сохраняются и сегодня. Поэтому очень важно внедрить надежные механизмы обзора для оценки эффективности и имеющихся ограничений в реализации особых мер.

⁹² См. Republic of South Africa, Department of Trade, Industry and Competition, “Fronting”, available at www.thedtic.gov.za/financial-and-non-financial-support/b-bbee/fronting/.

⁹³ Например, CERD/C/NAM/CO/16-18, п. 21; CERD/C/URY/CO/24-26, п. 26; CERD/C/NIC/CO/15-21, п. 41; CERD/C/PRT/CO/18-19, п. 30; CERD/C/ARG/CO/24-26, п. 21; CERD/C/BRA/CO/18-20, п. 29; CERD/C/USA/CO/10-12, п. 9.

74. Специальный докладчик обеспокоена тем, что в ответ на противодействие особым мерам и глобальное сопротивление мерам по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в целом некоторые государства и другие субъекты преждевременно отменяют или собираются отменить особые меры. Специальный докладчик глубоко озабочена внезапной или преждевременной отменой особых мер, вызванной политическими интересами и пропагандой правых сил. Внезапная отмена особых мер подорвет достигнутый прогресс и усилит существующий системный расизм и дискриминацию. Специальный докладчик повторяет рекомендацию Комитета по ликвидации расовой дискриминации о том, что государствам-участникам следует четко определить, приведет ли внезапное прекращение действия особых мер к негативным последствиям для прав человека общин, в интересах которых они применялись, в особенности если такие меры действовали в течение продолжительного периода времени⁹⁴.

75. Примером рисков, которыми чревата преждевременная отмена особых мер, послужил запрет позитивных действий в некоторых штатах Соединенных Штатов Америки до вынесения решений Верховным судом в 2023 году, на что указала Специальный докладчик после своего визита в эту страну в 2023 году⁹⁵. В 1996 году в Калифорнии были запрещены позитивные действия в государственных университетах. До введения запрета состав студентов в кампусах Калифорнийского университета в Беркли и Лос-Анджелесе в целом соответствовал расовому и этническому составу выпускников средних школ, соответствующих требованиям для поступления в университет. В первый год после введения запрета доля чернокожих и латиноамериканских студентов в обоих кампусах сократилась примерно на 40 процентов⁹⁶. Спустя четверть века ректоры Калифорнийского университета говорят, что им все еще не удастся достичь поставленных целей в области многообразия и равноправия, несмотря на значительные средства, выделенные на информационно-разъяснительную работу и альтернативные стандарты приема⁹⁷. Кроме того, с 2006 года, когда Мичиганский университет вынужден был отказаться от политики приема с учетом расового признака, процент чернокожих студентов снизился с 7 процентов в том году до 4 процентов в 2021 году, а процент студентов из числа коренных американцев снизился с 1 процента до всего лишь 0,11 процента⁹⁸.

VI. Выводы и рекомендации

76. Особые меры являются одним из важных компонентов в комплексе мер, необходимых для борьбы с системной расовой дискриминацией, которая часто коренится в исторических моделях порабощения, колониализма и апартеида.

⁹⁴ CERD/C/GC/32, п. 35.

⁹⁵ A/HRC/56/68/Add.1, п. 22.

⁹⁶ Zachary Bleemer, "Affirmative Action, Mismatch, and Economic Mobility After California's Proposition 209", Research and Occasional Papers Series (Berkeley, California, Center for Studies in Higher Education, 2020).

⁹⁷ University of California, amicus brief filed in the Supreme Court of the United States in support of Harvard College and University of North Carolina, Nos. 20-1199 and 21-707. URL: www.supremecourt.gov/DocketPDF/20/20-1199/232355/20220801134931730_20-1199%20bsac%20University%20of%20California.pdf.

⁹⁸ University of Michigan, amicus brief filed in the Supreme Court in support of Harvard College and University of North Carolina, Nos. 20-1199 and 21-707, p. 22. URL: https://record.umich.edu/wp-content/uploads/2022/08/220804_AmicusBrief.pdf.

77. Во всем мире наблюдается значительный недостаток понимания и осознания особых мер, а также недостаточный уровень их принятия. Кроме того, Специальный докладчик выявила отсутствие должного внимания к перекрестной дискриминации, недостаточному объему дезагрегированных данных и механизмов мониторинга, а также недостаточный объем консультаций с предполагаемыми бенефициарами. Помимо этого, она выражает обеспокоенность тем, что применение особых мер носит изолированный характер, а также тем, что особые меры отменяются преждевременно или внезапно. Для повышения эффективности этих мер необходимо ликвидировать существующие пробелы между целями политики и ее фактической реализацией. Для преодоления вышеуказанных вызовов Специальный докладчик предлагает следующие рекомендации, изложенные ниже.

78. Государствам-членам следует:

- a) срочно выполнить свои обязательства по Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и принять особые меры во всех сферах общественной жизни, включая образование, занятость, политическую представленность, обеспечение жильем и здравоохранение;
- b) принять меры по сбору и публикации данных (в разбивке по расе, цвету кожи, происхождению, кастовой принадлежности, этническому или национальному происхождению и гендерной принадлежности) о социально-экономическом и культурном статусе и условиях жизни населения, чтобы лучше понять природу и масштабы системного расизма и расовой дискриминации и выявить области, где необходимы особые меры, с тем чтобы обосновать их разработку и вести мониторинг их эффективности;
- c) консультироваться с предполагаемыми бенефициарами и добиваться их активного участия в разработке и реализации особых мер;
- d) обеспечить, чтобы люди могли самостоятельно идентифицировать свою принадлежность к расовой или этнической группе;
- e) создать механизмы мониторинга текущей эффективности особых мер, периодически пересматривать особые меры и при необходимости реформировать их;
- f) обеспечить, чтобы особые меры сопровождалась другими общими антидискриминационными мерами и мерами по обеспечению равноправия, которые усиливают эффективность особых мер в борьбе с расовым неравенством;
- g) обеспечить, чтобы особые меры были направлены на борьбу с перекрестной дискриминацией, включая дискриминацию, которой подвергаются женщины и девочки; дети и молодежь; пожилые люди; лица с инвалидностью; лица, относящиеся к ЛГБТКИА+; мигранты; и насильственно перемещенные лица, включая беженцев, внутренне перемещенных лиц и просителей убежища, из маргинализированных расовых или этнических групп;
- h) воздерживаться от преждевременной или внезапной отмены особых мер;
- i) просвещать общественность и информировать ее о важности особых мер по борьбе с неравенством, в том числе вызванным историческими моделями порабощения, колониализма, апартеида и дискриминации по кастовому признаку;

j) **предпринять шаги для обеспечения принятия и эффективной реализации особых мер в частном секторе;**

k) **предпринять шаги для обеспечения принятия и эффективной реализации особых мер в судебной системе.**

79. Фондам, программам и другим структурам Организации Объединенных Наций следует:

a) **повысить уровень понимания и осознания эффективности и крайней необходимости особых мер, в том числе для возмещения ущерба за порабощение, колониализм и апартеид;**

b) **напомнить государствам об их обязанности принимать особые меры и поощрять государства к более активному принятию особых мер;**

c) **призвать все государства собирать и публиковать дезагрегированные данные и проводить анализ необходимости особых мер в рамках своей юрисдикции;**

d) **призвать все государства внедрить механизмы мониторинга для оценки эффективности особых мер.**
