

## ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ПОКАЗАТЕЛИ – ОБОСНОВАНИЕ И НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ

“Где же все-таки начинаются всеобщие права человека? В небольших местечках вблизи от дома, столь близких и столь маленьких, что их не увидишь ни на одной карте мира. И все же это и есть мир человека: окружение, в котором он живет; школа или колледж, которые он посещает; завод, ферма или офис, где он работает. Это то место, где каждый мужчина, женщина и ребенок ищет справедливость, равные возможности, равное достоинство без дискриминации. И пока эти права не приобретут смысла там, они не будут иметь значения где-либо еще. Если граждане не будут заботиться о защите этих прав вблизи от дома, тщетны наши надежды на прогресс во всем мире.

Элеонора Рузвельт<sup>1</sup>

Права человека – это язык базовых потребностей человека в соответствии с понятиями достоинства и равенства человеческой личности. Они помогают формулировать потребности и действия тех, кто должен их удовлетворить. Это универсальный язык

человечества, внести свой вклад в понимание и реализацию которого может творческое использование таких инструментов, как показатели – качественные и количественные. В развитие этой темы в данной главе рассматриваются следующие вопросы:

### ТЕМЫ ДЛЯ ИЗУЧЕНИЯ

1

Права человека, характеристики прав человека, обязательства и международная нормативная база

2

Механизмы ООН по правам человека

3

Показатели в области прав человека: количественные/качественные, на основе фактов или суждений; показатели эффективности и показатели соблюдения, ориентиры

4

Некоторые трудности и неверные подходы к использованию показателей

5

Использование показателей в международной нормативной базе

1. Глава комитета, созданного Комитетом Организации Объединенных Наций по правам человека для разработки Всеобщей декларации прав человека, на презентации IN YOUR HANDS: A Guide for Community Action for the Tenth Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights, ООН, Нью-Йорк, 27 марта 1958 г.

## A. Что такое права человека?

Права человека являются универсальными правовыми гарантиями защиты отдельных лиц и групп людей от действий и бездействия, затрагивающих их основные свободы, права и человеческое достоинство.<sup>2</sup> Права человека присущи всем людям и основаны на уважении достоинства и ценности каждого. В их основе лежат важнейшие человеческие ценности, которые объединяют все культуры и цивилизации. Права человека закреплены во Всеобщей декларации прав человека и международных договорах в области прав человека, ратифицированных государствами, а также других документах, принятых после Второй мировой войны. Кроме того, существуют региональные инструменты в области прав человека, а в большинстве стран принята конституция и другие законы, которые официально защищают права и свободы людей. Международные договоры и нормы обычного права, наряду с разъяснительной практикой договорных органов, составляют основу международного права в области прав человека. Другие документы, включая декларации, рекомендации и принципы, принятые на международном уровне, но не имеющие обязательной юридической силы, способствуют пониманию, реализации и расширению прав человека.

### 1 Характеристики прав человека

Права человека являются универсальными, неотъемлемыми, взаимосвязанными, взаимозависимыми и неделимыми. Вместе эти характеристики, представленные на рисунке III, обеспечивают реализацию всех прав человека: гражданских и политических (например, право участвовать в общественной жизни, свобода от пыток и произвольного задержания), экономических, социальных и культурных (например,

право на питание, социальную защиту, образование) или коллективных прав (например, право на развитие, права коренных народов) для всех людей во все времена, кроме отдельных ситуаций ограничения прав в соответствии с надлежащими правовыми процедурами. Степень реализации одного права зависит от реализации других прав. Например, право голоса и право участвовать в общественной жизни, возможно, не имеют большого значения для тех, кому нечего есть. Более того, полноценная реализация этих прав зависит, например, от реализации права на образование. Точно так же улучшение реализации одного из прав человека не может быть осуществлено в ущерб реализации любого другого права. Таким образом, реализация гражданских прав не менее важна, чем реализация экономических прав.

### 2 Обязательства в области прав человека

В основе прав человека лежит определение правообладателей, которые имеют права в силу того, что они являются людьми, и носителей обязательств, которые имеют юридические обязательства уважать, защищать и осуществлять<sup>3</sup> эти права (вставка 2). При осуществлении прав важно не только определить элементы, которые считаются правами, но и выделить всех субъектов, которые имеют обязательства по обеспечению этих прав.<sup>4</sup> Таким образом, есть права отдельных лиц или групп лиц, и есть соответствующие обязательства – индивидуальные или коллективные – в первую очередь, у государств. Право в области прав человека обязывает государство и других носителей обязательств не посягать на основные права и свободы человека и принимать меры для их осуществления.

2. Часто задаваемые вопросы о правозащитном подходе к сотрудничеству в целях развития (публикация ООН, № E.06.XIV.10), стр. 1.
3. В литературе по правам человека они указаны в Маастрихтских принципах, которые определяют обязательства государств в отношении экономических, социальных и культурных прав, они также относятся к гражданским и политическим правам. См. Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушений экономических, социальных и культурных прав (Маастрихт, Нидерланды, 22–26 января 1997 г.).
4. Amartya Sen, *Development as Freedom* (Oxford, Oxford University Press, 1999), pp. 227–248.

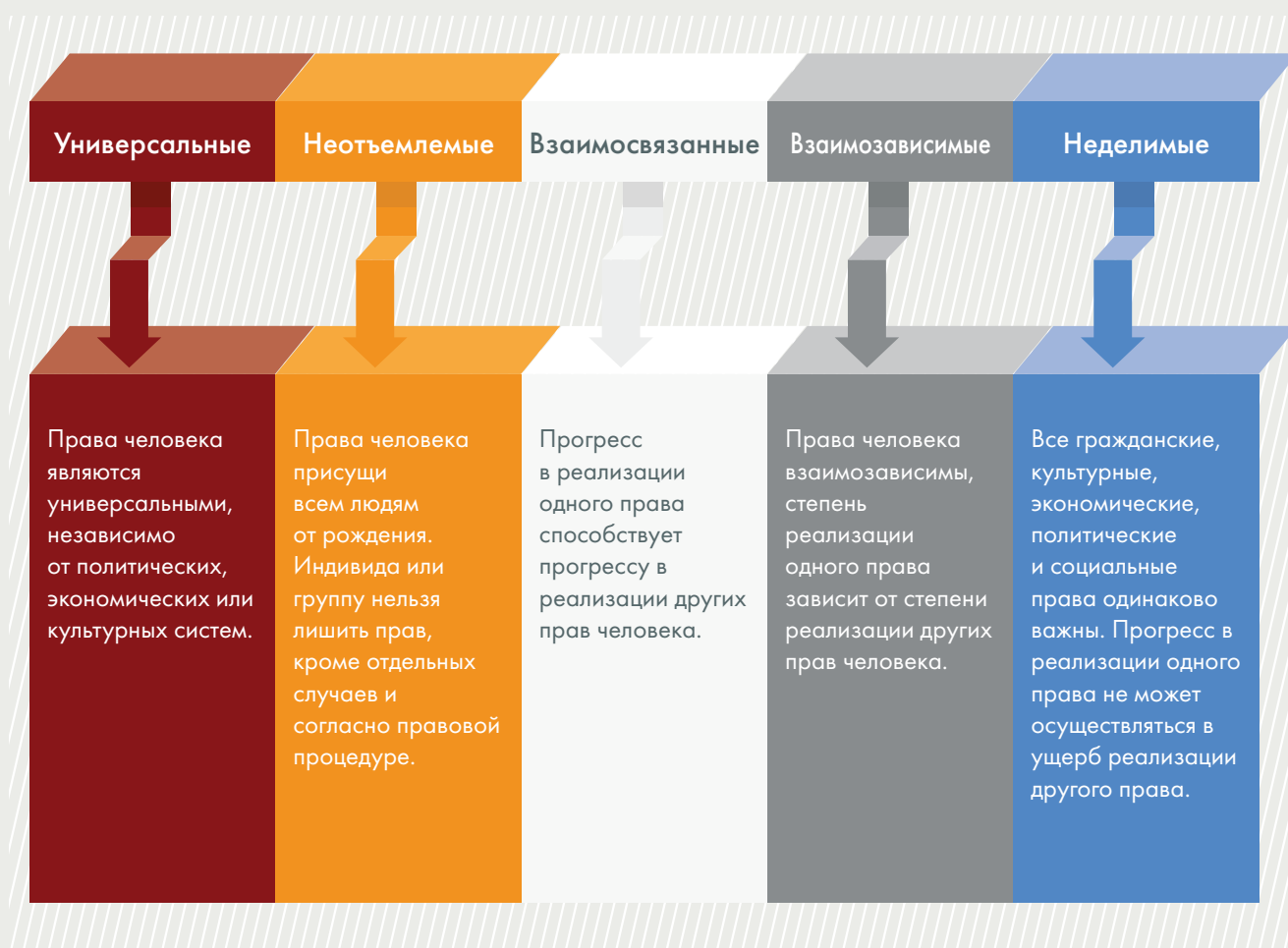
## I. >> Права человека и показатели — обоснование и некоторые вопросы

>> Что такое права человека?

В международном праве в области прав человека обязательства государств разделяются на те, которые должны быть выполнены *немедленно*, и те, которые могут быть осуществлены *постепенно* в случае нехватки ресурсов. Например, обязательство обеспечить отсутствие дискриминации отдельных групп населения при реализации прав человека, как гражданских и политических, так и экономических, социальных или культурных, должно быть выполнено немедленно. Точно так же юридические обязательства стран уважать

(например, свободу выражения мнений путем отказа от применения неоправданной или чрезмерной силы против демонстрантов) и *защищать* (например, право на труд или на справедливые и благоприятные условия труда путем обеспечения того, чтобы частные работодатели соблюдали базовые трудовые стандарты), главным образом, рассматриваются как обязательства, требующие немедленного выполнения. В большинстве случаев в отношении гражданских, культурных, экономических, политических

**Рисунок III** Характеристики прав человека



## I. >> Права человека и показатели — обоснование и некоторые вопросы

>> Что такое права человека?

и социальных прав установлены обязательства, требующие немедленного осуществления, а также аспекты постепенного осуществления. Обязательства, требующие немедленного осуществления, в частности в отношении гражданских и политических прав, традиционно более известны и выполняются, главным образом, в судебном порядке.

У государств-участников есть также правовые обязательства более позитивного характера, включая принятие законодательных, судебных и административных мер, необходимых для реализации гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав человека. Это касается обязательства осуществлять права человека, что предполагает обязательство поощрять (например, путем создания институциональных и политических рамок для содействия реализации прав человека) и обеспечивать их (например, путем выделения государственных ресурсов). В таком случае требования правообладателей связаны с выполнением носителем обязательств своих гарантий

по проведению определенной политики, направленной на достижение запланированных результатов в области прав человека. Хотя такие обязательства часто рассматриваются как в меньшей степени подлежащие судебному рассмотрению, решения судов в последнее время демонстрируют, что эти права могут подлежать рассмотрению в судебном порядке. Более того, обязательство по осуществлению касается как экономических, социальных и культурных, так и гражданских и политических прав (например, юридическая помощь подсудимым, которые не имеют средств на защиту в суде).

Даже если полное осуществление таких прав, как право на питание, жилье, образование и здоровье, может быть только постепенным, государства-участники обязаны немедленно удовлетворить «минимальный необходимый уровень» соблюдения этих прав и предпринять конкретные целенаправленные шаги для их полного осуществления. Кроме того, государства обязаны продемонстрировать, что используют все имеющиеся у них ресурсы для осуществления

### Вставка 2

### Обязательства государства в области прав человека



экономических, социальных и культурных прав, в том числе путем обращения, в случае необходимости, за международной помощью.<sup>5</sup> Более того, любые умышленные регрессивные меры в этой связи требуют тщательного рассмотрения и нуждаются в исчерпывающем обосновании с учетом всей совокупности прав, гарантированных Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, и в контексте максимального использования имеющихся ресурсов.

Обязательства уважать, защищать и осуществлять содержат элементы *обязательства поведения* и *обязательства результата*. Обязательство поведения требует совершения разумно рассчитанных действий для обеспечения пользования определенным правом. Например, в отношении права на здоровье это может быть принятие и внедрение плана действий, направленного на снижение материнской смертности. Обязательство результата требует от государств решения определенных задач для соответствия какому-либо важному стандарту, например, реального сокращения материнской смертности, которое может быть измерено с помощью такого статистического показателя, как коэффициент материнской смертности.<sup>6</sup> Еще один вид обязательств, который также требует разработки показателей, – это обязательство проводить мониторинг и докладывать о достижениях в осуществлении прав человека, установленных основными международными договорами в области прав человека. Это обязательство предполагает немедленное выполнение, в частности в отношении экономических, социальных и культурных прав и в контексте защиты прав инвалидов.

### 3 Общие нормы и принципы в области прав человека

Международная нормативная база по правам человека, включающая международные договоры по правам человека, замечания общего порядка и рекомендации, принятые органами, ответственными за мониторинг их выполнения (см. раздел В), охватывает общие нормы или принципы в области прав человека, включая отсутствие дискриминации и равенство, участие, доступ к защите прав, доступ к информации, подотчетность, верховенство права и эффективное управление. Ожидается, что эти общие нормы будут служить руководством для государств и других носителей обязательств при осуществлении прав человека. Например, обеспечение права на здоровье требует осуществления недискриминационных практик со стороны поставщиков медицинских услуг, доступа к информации об основных проблемах со здоровьем, доступа к средствам правовой защиты и соблюдения процессуальных норм в случае ненадлежащего оказания услуг или плохого обращения со стороны сотрудников медицинского учреждения, а также участия в принятии политических решений, связанных с правом на здоровье на уровне сообществ и стран.<sup>7</sup> Подотчетность и верховенство права тесно связаны с понятием доступа к средствам правовой защиты, что является важнейшим элементом правовых рамок в области прав человека. В случае нарушения прав или отказа в правах правозащитный подход подчеркивает необходимость иметь соответствующие средства для обращения за защитой своих прав, в том числе воспользовавшись правом на защиту и судебное разбирательство, а также правом на информацию.

5. Замечание общего порядка Комитета по правам человека № 31 (2004 г.) Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Пакта, Замечание общего порядка № 3 (1990 г.) Природа обязательств государств-участников (ст. 2, пункт 1).
6. Замечание общего порядка № 3 (1990 г.) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Маастрихтские принципы.
7. Равенство и отсутствие дискриминации, участие, подотчетность и верховенство права также указаны в докладе «Подход на основе прав человека к сотрудничеству в области развития: к общему пониманию среди учреждений ООН» Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (2003 г.) (более подробно см. Часто задаваемые вопросы, Приложение II).



Принцип недискриминации лежит в основе всей работы в области прав человека. Это всеобъемлющая норма в области прав человека, которая присутствует во всех международных договорах по правам человека и является центральной в ряде международных конвенций по правам человека, таких как Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенция о правах инвалидов. Принцип недискриминации применим к каждому человеку и распространяется на все права и свободы, не допуская дискриминации ни по одному из признаков, будь то раса, цвет кожи, пол, язык, религия, национальное или социальное происхождение, политические или иные взгляды, имущественное положение, рождение или любой другой признак.<sup>8</sup> Принцип недискриминации дополняется принципом равенства, что, в соответствии со статьей 1 Всеобщей декларации прав человека, означает, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах.

#### 4 Международная нормативная база в области прав человека

Международная нормативная база в области прав человека расширяется с момента принятия Всеобщей декларации прав человека Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.<sup>9</sup> Декларация, представляющая собой «общую задачу, к выполнению которой должны стремиться все народы и государства», впервые в истории зафиксировала основные гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права, которые должны быть доступны каждому человеку. Декларация была широко признана в качестве инструмента, устанавливающего базовые нормы в области прав человека, которые следует соблюдать, защищать и выполнять. Всемирная декларация прав человека вместе с Международным пактом

о гражданских и политических правах и Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах составляют Международный билль о правах человека. Следующие конвенции были приняты Организацией Объединенных Наций для решения вопросов, касающихся отдельных групп населения, или вопросов продвижения и защиты прав человека:

- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации;
- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин;
- Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;
- Конвенция о правах ребенка;
- Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей;
- Конвенция о правах инвалидов;
- Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений.

Эти девять конвенций и факультативные протоколы к ним являются основными международными договорами Организации Объединенных Наций. Их положения составляют суть нормативной базы ООН в области прав человека. Договорные органы (см. раздел В далее), которые оценивают их выполнение, разработали нормы, отражающие стандарты, утвержденные в этих договорах, и обязательства, которые следуют из этих стандартов, в форме замечаний общего порядка и рекомендаций к договорам. Другие механизмы в области прав человека, среди которых специальные процедуры Совета по правам человека, также способствуют пониманию нормативных стандартов в области прав человека.

Ратификация пактов, положений, конвенций и договоров в области прав человека накладывает на

8. Несколько запрещенных оснований для дискриминации были определены в международных договорах и правоприменительной практике контрольными органами. См., например, Международный пакт о гражданских и политических правах, Ст. 2.1, 3 и 26, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Ст. 2.2 и 3, Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 20 (2009 г.) о недискриминации экономических, социальных и культурных прав, дела *Ибрагим Гейе и другие против Франции (национальность)* и *Николас Тунен против Австралии (сексуальная ориентация)* Комитета по правам человека.

9. С 1948 г. Декларация переведена на более чем 370 языков (см. [www.ohchr.org/RU/UDHR/Pages/Introduction.aspx](http://www.ohchr.org/RU/UDHR/Pages/Introduction.aspx) (дата обращения 25 апреля 2012 г.)).

государство обязательства по их выполнению, при этом есть много других универсальных договоров в области прав человека, которые имеют иной правовой статус. Декларации, принципы, руководства, стандартные правила и рекомендации носят необязательный характер, но имеют бесспорный моральный авторитет и предоставляют государствам практические указания по поведению.<sup>10</sup> Поскольку стандарты в области прав человека закреплены в международных, региональных и национальных правовых системах, они также предусматривают набор мер по оценке их выполнения, чтобы носители обязанностей – в первую очередь, государства – несли ответственность.

Нормативные стандарты по правам человека и связанные с ними правовые обязательства, изложенные выше, должны быть преобразованы в политику и меры, которые определяют права человека и способствуют их соблюдению. Однако разработчики политики, практикующие специалисты в области развития и иногда даже в области защиты прав человека сталкиваются с трудностями при использовании данных понятий на практике. Поэтому непосредственное применение таких стандартов в разработке политики и обеспечении прав человека затруднено. Именно этот пробел стремится устранить настоящее руководство по показателям в области прав человека.<sup>11</sup>

## V. Механизмы Организации Объединенных Наций по правам человека

Совет по правам человека – это межправительственная организация из 47 государств-участников, которые избираются Генеральной Ассамблеей ООН на трехлетний период. Совет был создан Генеральной Ассамблеей в 2006 г. и заменил Комиссию по правам человека. Среди прочего в компетенцию Совета входит содействие в выполнении обязательств по правам человека, принятых на себя государствами-участниками, помощь в предотвращении нарушений прав человека и реагирование на чрезвычайные ситуации в области прав человека.<sup>12</sup>

Универсальный периодический обзор (УПО) – это ключевой механизм Совета по правам человека, в рамках которого проводятся обзоры ситуации в области прав человека во всех государствах-членах ООН. Цикл обзора составляет четыре с половиной года. Обзор ситуации по каждой из

стран проводится на основе трех документов: национального доклада, подготовленного правительством страны, и двух документов, подготовленных УВКПЧ на основе информации Организации Объединенных Наций и информации, предоставленной другими заинтересованными сторонами. Учреждения и программы ООН, организации гражданского общества и другие заинтересованные стороны могут предоставить информацию для включения в доклады, которые готовит УВКПЧ, и для дальнейшего обсуждения в рамках обзора. Обзор является совместным механизмом, основанным на интерактивном диалоге между рассматриваемым государством и Советом по правам человека. Обзор предоставляет возможность каждому государству сообщить о том, какие действия предприняты для улучшения ситуации с правами человека и выполнения своих обязательств в области прав человека.

10. Например, Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов посвящена применению действующих международных прав человека в отношении коренных народов.

11. См. также Служба ООН по связи с неправительственными организациями, Система ООН по правам человека: как она может работать для вас (2008 г.).

12. Консультативный комитет Совета по правам человека и конфиденциальная процедура подачи жалоб – два дополнительных механизма Совета по правам человека.

Специальные процедуры – это общее название механизмов Совета по правам человека для оценки, контроля, рекомендаций и публичных отчетов по ситуации с правами человека в отдельных странах или территориях (страновой мандат) или случаям существенного нарушения прав человека во всем мире (тематический мандат). Специальные процедуры состоят из отдельных лиц (специальные докладчики или независимые эксперты) или рабочих групп. Все они являются известными независимыми экспертами, которые работают на безвозмездной основе и назначаются Советом по правам человека. На момент подготовки публикации действуют 35 тематических и 10 страновых мандатов. Держатели мандатов специальных процедур докладывают Совету по правам человека о результатах своей работы и рекомендациях, в том числе по итогам страновых визитов и сообщений о предполагаемых случаях нарушения прав человека, которые они получают.

В настоящее время существует девять комитетов по правам человека, которые известны как договорные органы, по каждому из девяти действующих международных договоров в области прав человека.<sup>13</sup> Эти органы состоят из независимых экспертов, которые имеют мандат на оценку выполнения государствами своих обязательств в соответствии с договорами. Органы созданы в соответствии с положениями того договора, за выполнением которого они наблюдают. Государства обязаны регулярно представлять доклады договорным органам. Кроме того, у некоторых договорных органов есть полномочия по рассмотрению индивидуальных жалоб.

УВКПЧ, созданное в 1993 г., уполномочено поощрять и защищать права человека всех людей, закрепленные в Уставе Организации Объединенных Наций,

международном праве и договорах в области прав человека. Мандат УВКПЧ включает в себя такие сферы, как предотвращение нарушений прав человека, обеспечение соблюдения всех прав человека, поощрение международного сотрудничества в целях защиты прав человека, координирование работы ООН, связанной с правами человека, укрепление и продвижение деятельности ООН в области прав человека.<sup>14</sup> УВКПЧ является секретариатом Совета по правам человека, мандатариев специальных процедур, договорных органов и универсального периодического обзора.

Несмотря на то что региональные и национальные системы по правам человека не входят в Организацию Объединенных Наций, они являются ключевыми инструментами для защиты и продвижения прав человека на страновом уровне. Существует несколько региональных межправительственных организаций, которые установили стандарты в области прав человека и создали механизмы мониторинга. Национальные правозащитные учреждения (НПЗУ) – это национальные органы для защиты и продвижения прав человека. Существуют разные типы НПЗУ. Так называемые «Парижские принципы», утвержденные ООН, направляют работу национальных правозащитных учреждений. Международный координационный комитет национальных учреждений, функции секретариата которого выполняет УВКПЧ, осуществляет аккредитацию национальных правозащитных учреждений на основе Парижских принципов.<sup>15</sup>

13. Также существует Подкомитет по предупреждению пыток в рамках Факультативного протокола к Конвенции против пыток.

14. Программа Организации Объединенных Наций по правам человека начала свою работу в 1940-х гг. как небольшой отдел в штаб-квартире ООН. Затем этот отдел был переведен в Женеву и в 1980-х гг. преобразован в Центр по правам человека. На Всемирной конференции по правам человека в Вене в 1993 г. международное сообщество приняло решение об учреждении более широкого мандата в области прав человека при усилении институциональной поддержки. Впоследствии государства-члены ООН учредили УВКПЧ (Резолюция Генеральной Ассамблеи 48/141).

15. Дополнительная информация о Парижских принципах представлена в Приложении I (показатель 5) и по ссылке <http://nhri.ohchr.org>.



## C. Показатели в области прав человека — понятие и обоснование

В контексте настоящего руководства показатель в области прав человека – это конкретная информация о положении или состоянии объекта, события, деятельности или результата, которая может быть связана с нормами и стандартами в области прав человека; затрагивает и отражает принципы и проблемы в области прав человека; может использоваться для оценки и мониторинга поощрения и осуществления прав человека. Из этого определения следует, что некоторые показатели могут использоваться только в сфере прав человека, поскольку они сформулированы на основе конкретных норм или стандартов в области прав человека и, как правило, не используются в других контекстах. Среди них такие показатели, как число внесудебных казней, казней без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казней; заявленное число жертв пыток со стороны полиции или вооруженных формирований; количество детей, не имеющих доступа к начальному образованию по причине дискриминации со стороны властей. В то же время существует большое количество других показателей, в том числе широко применяемые социально-экономические статистические данные (например, показатели по правам человека в области развития используются при подготовке Докладов о человеческом развитии Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), которые могут соответствовать (по крайней мере, косвенно) всем входящим в указанное определение требованиям к показателю в области прав человека. Во всех этих случаях полезно рассматривать их в качестве показателей в области прав человека в той степени, в которой они связаны со стандартами и принципами в области прав человека и могут быть использованы в оценке прав человека.<sup>16</sup>

Настолько широкое понимание термина «показатель» позволяет ему принимать различные формы количественного или качественного характера. В свою очередь, это может привести к разному пониманию концепции и методологий для определения и разработки показателей, что может стать источником путаницы. Таким образом, необходимо сформировать минимальное единое понимание типов показателей, которым посвящено настоящее Руководство.

### 1 Количественные и качественные показатели

Показатели бывают количественными и качественными. Первые узко рассматриваются как эквивалентные «статистическим показателям», тогда как вторые охватывают всю информацию, представленную в описательной или «категориальной» форме. Если не указано иное, термин «количественный показатель» используется в настоящей публикации для обозначения любого показателя, который выражен в количественной форме, например, цифрах, процентах или коэффициентах.<sup>17</sup> Количество детей школьного возраста, посещающих школу, количество ратификаций договоров, временные рамки для политики в области прав человека, доля женщин в национальных парламентах и количество насильственных исчезновений – все это примеры количественных показателей. В то же время широко используются «контрольные листы», или перечни вопросов, описательные или категориальные данные, которые предназначены для дополнения или расширения имеющейся информации – числовой или иной, – относящейся к реализации прав человека. Эти перечни вопросов считаются полезными показателями в рамках рассматриваемой

16. Концептуальные, методологические и операционные критерии, относящиеся к определению и использованию показателей для осуществления и оценки прав человека, изложены в разных главах настоящего Руководства. Эти критерии способствуют дальнейшему разъяснению различия между общими показателями, или статистикой, и «показателями в области прав человека».

17. Эти три определения – количественный, статистический и числовой – являются взаимозаменяемыми.

или анализируемой ситуации. В таких случаях использование слова «показатель» относится к информации за пределами статистики, которая по своему характеру является качественной. Эксперты во многих учреждениях системы ООН и в правозащитном сообществе часто выступают за такую интерпретацию слова «показатель», косвенно подчеркивая его качественный аспект.

Эти два основных случая использования слова «показатель» в правозащитном сообществе не отражают двух противоположных подходов. С учетом сложности оценки соответствия стандартам в области прав человека вся соответствующая качественная и количественная информация может быть полезной. Количественные показатели могут облегчить качественную оценку, обеспечив измерение масштабов отдельных событий. Качественная информация также может дополнять интерпретацию количественных показателей. Можно отметить такую же взаимную дополняемость между субъективными и объективными показателями.

## **2 Показатели, основанные на фактах, и показатели, основанные на суждениях**

Показатели в области прав человека можно отнести к категории основанных на фактах и основанных на суждениях, что соответствует категориям объективных и субъективных показателей в литературе по статистическим показателям в области развития. Это различие не обязательно основано на рассмотрении использования надежных или воспроизводимых методов сбора данных для определения показателей. Напротив, теоретически оно рассматривается с точки зрения информационного наполнения этих показателей. Таким образом, объекты, факты или события, которые в теории можно непосредственно наблюдать или подтвердить (например, вес детей, число насильственных смертей, гражданство жертвы), относятся к объективным показателям. Показатели, основанные на восприятии, мнениях, оценках или суждениях, выраженных отдельными лицами, относятся

к субъективным показателям. На практике и в контексте отдельных прав человека разделить объективную и субъективную информацию зачастую трудно. Элементы субъективности в определенной категории объективных показателей не могут быть полностью исключены или изолированы. Характеристика полученной информации сама по себе может рассматриваться как субъективное действие. Тем не менее, использование прозрачных, конкретных и общепризнанных определений для отдельных событий, фактов и объектов в широком смысле способствует большей объективности при определении и разработке показателя любого типа – количественного, качественного, субъективного или объективного. Более того, основанные на фактах, или объективные, показатели, в отличие от основанных на суждениях, или субъективных, могут быть подтверждены. Их легче интерпретировать при сравнении ситуации с правами человека в стране с течением времени и среди разных групп населения.

Рассмотрим рисунок IV, на котором представлена комбинированная таблица с четырьмя категориями показателей: количественными, качественными, основанными на фактах и основанными на суждениях. Она иллюстрирует возможности использования показателей разных категорий при проведении оценки в области прав человека. Каждая категория имеет варианты потенциального использования (см. также описание механизмов получения данных в Главе III), при этом теоретически, если есть выбор, предпочтение отдается показателям из сектора А по отношению к С, В по отношению к D, или AC по отношению к BD, или А по отношению к остальным. Иными словами, когда каждый из четырех секторов может предложить какую-либо релевантную информацию или показатели по оцениваемому предмету, указанный порядок предпочтений, вероятнее всего, сделает оценку более объективной и приемлемой для участвующих сторон. Однако в целом в контексте настоящего Руководства существует тенденция использовать информацию из сектора А, С и отчасти В. Что касается показателей в секторе В, то внимание сосредоточено на категории субъективных показателей,

## I. >> Права человека и показатели — обоснование и некоторые вопросы

>> Показатели в области прав человека — понятие и обоснование

которые можно легче получить путем статистически репрезентативных опросов, как, например, «процент людей, которые чувствуют себя в безопасности на улице в темное время суток» (пример 1).<sup>18</sup> Более того, информация и показатели, которые основаны на фактах и являются количественными по своей природе (сектор А), могут дать представление о масштабах и

преодолеть определенную предвзятость в получении информации и ее интерпретации в отличие от других нечисловых и основанных на суждениях показателей. Поэтому целесообразно использовать основанные на фактах и количественные показатели и данные в той мере, в какой они повышают эффективность оценки в области прав человека.

**Рисунок IV Категории показателей в области прав человека**



18. Значение и роль опросов на основе репрезентативных групп населения и статистически проверенной методологии изложены в Главе III.

### 3 Показатели эффективности и соблюдения

В последние годы в рамках выполнения цели по включению прав человека в свою деятельность в соответствии с мандатом, в том числе в деятельность по сотрудничеству в целях развития, учреждения и программы системы Организации Объединенных Наций искали инструменты и методологии контроля, которые могли бы помочь в проведении оценки их эффективности в достижении поставленных целей. О потребности в таких инструментах и соответствующих показателях также заявили доноры, которые хотят использовать стандарты в области прав человека при реализации программ содействия в странах-получателях помощи. В таких случаях подход заключался в использовании общих норм в области прав человека – недискриминации и равенства, участия и подотчетности – для поддержки осуществления текущих мероприятий. Кроме того, предпринимались попытки изменить мандаты или заявленные цели программ со ссылкой на конкретные стандарты в области прав человека.

В результате были разработаны показатели и наборы инструментов, которые основаны на показателях эффективности. Основная цель показателей эффективности – обеспечить возможность проверить соответствие изменений, наступивших в результате реализации инициативы в области развития, запланированным изменениям. Они основаны на программных принципах и терминологии (таких как категории *затраты-результат-итог-воздействие*, см. также Главу V, раздел A2) и закреплены в соответствующих программных мероприятиях. Такие показатели могут быть использованы для мониторинга выполнения программных мероприятий и оценки их соответствия ряду общих норм в области прав человека.<sup>19</sup> Однако показатели эффективности, несмотря на то, что они являются полезными для продвижения подхода на основе прав человека при

разработке программ в области развития, отражают лишь некоторые аспекты общих норм в области прав человека. Их охват стандартов в области прав человека, в соответствии с их изложением в различных договорах, является ограниченным и зачастую несистемным.<sup>20</sup> Таким образом, использование показателей эффективности в соответствии с их определением в литературе и применением на практике само по себе не является полноценным способом развития и поощрения использования показателей при осуществлении прав человека.

В отличие от показателей эффективности показатели соблюдения в контексте прав человека однозначно закреплены в стандартах в области прав человека. Эти показатели должны отражать степень выполнения обязательств, вытекающих из этих стандартов, и достижения результатов, которые могут быть связаны с улучшением в области прав человека. Работа, проведенная для настоящего Руководства, связана с определением показателей, которые могут быть использованы для поощрения и контроля соблюдения ответственными сторонами своих обязательств в области прав человека (более подробно см. Главу II). Однако в отдельных ситуациях, когда программы направлены на содействие реализации прав человека или способствуют выполнению конкретных обязательств в области прав человека, таких как расширение бесплатного начального образования, показатели эффективности конкретных программ также могут помочь в оценке соответствия программы стандартам в области прав человека.

### 4 Показатели и ориентиры

Ориентир – это заданное значение показателя, которое основано на нормативных или эмпирических данных. Например, показатель для измерения достаточности питания с нормативной точки зрения может опираться на социокультурные факторы,

19. ПРООН, «Показатели для подходов на основе прав человека к разработке программ в области развития ПРООН: практическое руководство», март 2006 г. Доступно по ссылке: <http://web.undp.org/oslocentre/docs06/HRBA%20indicators%20guide.pdf>.

20. Отчасти это связано с неравными временными горизонтами: несколько лет для программ развития и намного больше времени для поощрения и защиты прав человека. Более того, программы по определению должны иметь одну или несколько конкретных целей одновременно и скорее всего не будут затрагивать различные стороны, многогранность и весь широкий набор стандартов в области прав человека.

например, вкусы и религиозные ограничения, или может быть рассчитан эмпирическим путем с учетом вида занятости человека и его потребности в энергии и питательных веществах. Часто нормативные аспекты основаны на международных или национальных стандартах (например, обращение с военнопленными) или на политических и социальных стремлениях людей. Эмпирические аспекты в первую очередь касаются вопросов целесообразности и ресурсов. Например, показатель «доля детей в возрасте 1 года, иммунизированных против болезней, предотвращаемых с помощью вакцин». Использование ориентира может потребовать установления конкретного значения показателя, например, повысив его до 90 процентов, или улучшив охват на 10 процентных пунктов, чтобы усилия учреждения, осуществляющего программу, были направлены на достижение этого значения в заданный период времени. В первом случае 90-процентный ориентир для количества привитых от кори может быть основан на нормативном критерии

или эмпирическом наблюдении того, что при уровне вакцинирования, составляющем 90 процентов, вероятность эпидемии значительно снижается. Точно так же повышение охвата на 10 процентных пунктов может быть основано на наличии ресурсов и возможностей на местном уровне.

Использование ориентиров для показателей в контексте оценки соответствия государств-участников повышает их подотчетность, поскольку они берут на себя обязательство достичь определенного стандарта по конкретному вопросу. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в частности призвал к определению ориентиров для ускорения осуществления прав человека.<sup>21</sup> Однако первый шаг в определении значимого ориентира – это достижение согласия по вопросу выбора показателя, который будет использован при проведении оценки в области прав человека. Только в этом случае процесс утверждения ориентиров для отдельных показателей будет продуктивным (см. также Главу V, раздел A).

## D. Некоторые трудности и неверный подход к использованию показателей

### 1 **Количественное описание качественной информации**

Существует распространенное мнение о том, что исчислять и измерять соблюдение прав человека нецелесообразно. Более того, права человека связаны с качественными аспектами жизни, которые не всегда можно отразить с помощью статистической информации. Например, при отправлении правосудия компетенция судей может быть более важной, чем их число. Кроме того, считается, что количественные

данные о правах человека могут отсутствовать или быть ненадежными.

Такое мнение может быть результатом неправильного понимания того, что измеряется. При использовании показателей в области прав человека основным является измерение нескольких актуальных характеристик, которые могут быть связаны с улучшением соблюдения и осуществления прав человека, или оценка усилий ответственных сторон по соблюдению своих обязательств в области прав человека.

21. В Замечании общего порядка № 1 (1989 г.) «Представление докладов государствами-участниками» Комитет призвал установить ориентиры для количественных индикаторов, включая охват детей вакцинацией и потребление калорий на человека. См. также Замечание общего порядка № 14 (2000 г.) «О праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья» (2000 г.), пункты 57–58.



Основное внимание уделяется не определению широкого перечня показателей по всем стандартам или положениям договоров в области прав человека на основе статистических обследований. Это было бы бессмысленно. Показатели – это инструменты, которые повышают эффективность оценки с помощью сильного качественного измерения; они не заменяют ее. В то же время, надлежащим образом используя имеющуюся статистическую информацию, например, о доступе к юридической помощи для различных групп населения или об охвате школьным обучением детей из определенных социальных групп, показатели могут помочь более объективно и комплексно оценить некоторые качественные аспекты реализации прав человека. Когда это различие в использовании показателей станет очевидным, будет гораздо легче определить показатели для оценки в области прав человека.<sup>22</sup>

## 2 Наличие и дезагрегирование данных

Использование показателей в качестве инструмента оценки в области прав человека во многом зависит от доступности актуальных и релевантных данных. Несмотря на то что с получением таких данных всегда будут возникать некоторые трудности, цель настоящей публикации – продемонстрировать, как разную информацию из разных источников можно успешно комбинировать при разработке показателей для оценки в области прав человека (подробную информацию см. в Главе III). Еще важнее то, что во многих случаях общедоступная статистическая информация и административная отчетность могут быть преобразованы в соответствующие показатели, чтобы выделить аспекты, касающиеся прав человека.

В этом контексте вызывает беспокойство отсутствие соответствующих статистических данных на необходимом уровне дезагрегации для обеспечения анализа

недискриминации и равенства – основного ориентира любой оценки прав человека. Поэтому утверждается, что при отсутствии достаточных данных, отражающих осуществление или нарушение прав человека в различных группах населения в данном контексте, полагаться на показатели при проведении таких оценок бессмысленно.

Хотя отсутствие дезагрегированных статистических данных действительно является ограничением, оно не снижает потенциальную пользу соответствующих показателей для объективной оценки и в любом случае лишь отложит их использование до того момента, когда релевантные данные будут доступны. Более того, кроме использования доступных дезагрегированных социально-экономических статистических данных, например, используемых для мониторинга человеческого развития,<sup>23</sup> не менее важно определить и разработать конкретные показатели по правам человека, как качественные, так и количественные, которые отражают уникальные аспекты общих норм и стандартов в области прав человека.<sup>24</sup> Этот процесс также способствует разъяснению и уточнению содержания прав.

Хотя дезагрегированные данные необходимы для решения вопросов в области прав человека, не всегда возможно или целесообразно дезагрегировать данные на необходимом уровне. Например, проще дезагрегировать данные по полу, возрасту, региону или административной единице, чем по этническому признаку, поскольку выявление этнических групп часто включает объективные (например, язык) и субъективные критерии (например, самоидентификацию), которые со временем могут меняться. Хотя многие группы населения требуют большей наглядности (для себя) в статистике для информирования о распространении дискриминации или неравенства и для поддержки целевых политических мер, идентификация

22. Как указано в разделе С, различие между качественными и количественными показателями не всегда однозначно. Стандартные количественные показатели, например, доля квалифицированных и подготовленных преподавателей начальной школы, коэффициент отсева или уровень грамотности, важны для оценки качества системы образования или, иными словами, качественных аспектов реализации права на образование.

23. Доклады ПРООН о человеческом развитии. Доступно по ссылке <http://hdr.undp.org>.

24. В Замечании общего порядка № 3 (1990 г.) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам признает, что «во многих случаях наличие законодательства является весьма желательным, а когда-то оно может быть даже необходимым. Например, эффективная борьба с дискриминацией может быть затруднена в отсутствие солидной законодательной основы для принятия необходимых мер».

в качестве отдельной группы может быть деликатным политическим вопросом, а это может препятствовать дезагрегации данных (Глава III, вставка 9). Производство любых статистических данных также влияет на право на неприкосновенность частной жизни, защиту данных и конфиденциальность и, таким образом, может потребовать, чтобы были учтены соответствующие правовые и институциональные стандарты (подробнее см. в Главе III).

### **3 Среднее статистическое значение и информация по отдельным делам**

Использование средних статистических значений в оценке прав человека или данных о реализации прав человека отдельными группами населения, например, наиболее уязвимыми или маргинализированными, может показаться парадоксальным. Переход от средних национальных значений к данным, отражающим реализацию прав каждого человека, больше соответствует подходу на основе прав человека. Это позволило бы оценить масштабы дискриминации и неравенства в реализации прав в отношении каждого человека в обществе. Помимо того, что это, как правило, неосуществимо, фокусирование на подгруппе населения путем использования средних значений не противоречит понятию универсальности или неотъемлемости прав человека. В действительности, оба вида данных могут использоваться при проведении оценки прав человека. Например, данные, отражающие усилия государства по предоставлению бесплатной правовой помощи, здравоохранения и санитарных условий населению могут быть легко и по существу зафиксированы на уровне агрегированных данных о сообществе или административной единице области. В то же время, хотя данные о пытках на начальном этапе нужно отслеживать по отдельным делам, статистические

обследования среди пострадавших групп (например, заключенных) могут служить дополнительным источником информации для определения распространенности пыток и ненадлежащего обращения в стране.

### **4 Универсальные и контекстные показатели**

Показатели могут быть более содержательными и более удобными для использования в том случае, если они соответствуют контексту. Например, сбор информации о заболеваемости малярией в скандинавских странах, где случаи этого заболевания редки, не имеет большого смысла. При этом в Южной Азии и некоторых регионах Африки число случаев малярии может быть хорошим показателем для оценки усилий государств по решению значимых проблем, касающихся права на здоровье. В то же время данные о случаях применения пыток, принудительного выселения или о количестве бездомных вероятнее всего будут актуальны в большинстве регионов мира. Хотя права человека универсальны, и каждый человек, независимо от того, где он живет, имеет право пользоваться ими наравне с другими, возможны случаи, когда показатели нужно адаптировать к потребностям отдельной страны с учетом контекста. В целом, как применимые на глобальном уровне, так и обусловленные контекстом показатели полезны при оценке прав человека, если они закреплены в универсальных стандартах в области прав человека. Как подчеркивается в Главе V, разработка соответствующих показателей будет также зависеть от типа процессов, в частности процессов с участием населения и с привлечением субъектов в области прав человека, которые приняты в стране для их определения, сбора и распространения.

## 5 Значение показателей для гражданских и политических, экономических, социальных и культурных прав

Основной вопрос использования показателей в оценке прав человека связан с тем, что в литературе и на практике еще не сформирована база, которая предоставляет четкие логические рамки для определения и разработки таких показателей. Исторически и, возможно, для удобства с точки зрения анализа, для мониторинга реализации гражданских и политических прав с одной стороны, и экономических, социальных и культурных — с другой, применяются два разных подхода. Это привело к искусственной двойственности, что неприемлемо и нецелесообразно с учетом неделимости и взаимозависимости всех прав человека. Такая двойственность и сложность подходов могла способствовать появлению определенного скептицизма по поводу использования количественных показателей для оценки прав человека, и, возможно, даже замедлила прогресс в этой области.

Исторически для оценки гражданских и политических прав используется *подход на основе нарушений*. Он основан на том, что нормативное содержание этих прав однозначно выражено, требования и обязательства хорошо известны, а правами можно воспользоваться, если они гарантируются государством (см. раздел A2). Таким образом, любой результат, нарушающий положение договора по конкретному праву, может быть использован как показатель для мониторинга и осуществления этого права. Например, случаи исчезновения или произвольного задержания могут рассматриваться как невозможность пользоваться правом или нарушение

отдельного аспекта права на свободу и безопасность личности, и, следовательно, могут быть использованы для мониторинга реализации этого права. Основное внимание уделяется мониторингу отсутствия негативных результатов. Поэтому такие права человека часто относят к категории «негативных».

В отношении экономических, социальных и культурных прав стандартной практикой является мониторинг *постепенного осуществления* этих прав в соответствии со статьей 2 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.<sup>25</sup> Такие права считаются ресурсоемкими, следовательно, их сложно гарантировать, особенно в развивающихся странах. Таким образом, целесообразно проводить мониторинг таких действий, которые могут рассматриваться как постепенное осуществление этих прав с течением времени. Поскольку в этом случае результаты являются желаемыми, позитивными и требуют активных действий со стороны государства, их часто связывают с позитивными обязательствами в области прав человека.

В результате применения разных подходов и соответствующей методологии для мониторинга этих прав их стали рассматривать как позитивные и негативные. Однако на практике все права человека имеют позитивные и негативные обязательства, а их осуществление может иметь позитивные и негативные результаты. Например, количество определенных позиций, занятых женщинами (например, мест в парламенте или руководящих постов), позволит оценить реализацию права на участие в общественной жизни (Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 25). Точно так же снижение случаев принудительного выселения способствует

25. «Каждое участвующее в настоящем Пакте [об экономических, социальных и культурных правах] государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер».

реализации права на достаточное жилище. Кроме того, внимание только к результатам, как позитивным, так и негативным, подрывает значение мониторинга *обязательства поведения*, принятого на себя государствами, ратифицировавшими соответствующие договоры в области прав человека. Поэтому необходимо сосредоточиться не только на достижении результатов, соответствующих выполнению стандартов по правам человека, но и на процессе их достижения.

Поскольку надлежащей реакции на эти вопросы не было, произошло замедление прогресса в принятии и использовании показателей для оценки прав человека. Понимание этого служит обоснованием для принятия общего практического подхода к определению показателей и разработке инструментов, которые можно использовать для оценки как гражданских и политических, так и экономических, социальных и культурных прав.

## E. Использование показателей в международной правовой системе

Использование показателей и статистических данных не является чем-то новым для системы Организации Объединенных Наций по правам человека. Механизмы контроля за соблюдением прав человека, такие как договорные органы, мандатарии специальных процедур и УПО, ссылаются на широкий спектр показателей, включая статистические (вставка 3), и используют их. Потребность в конкретных показателях отражена в нормативной базе по правам человека. Несмотря на то что некоторые количественные показатели прямо упоминаются в договорах по правам человека, их виды и значение дополнительно уточняются в замечаниях общего порядка и рекомендациях договорных органов.<sup>26</sup>

Что касается договоров, то статья 10 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин о праве на образование предусматривает сокращение «доли отсева женщин». В статье 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах отмечается, что для обеспечения права каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья государства должны предпринять меры по обеспечению сокращения смертности и детской смертности и здорового развития ребенка.<sup>27</sup> В статье 24 (2) Международного пакта о гражданских и политических правах подчеркивается, что «каждый ребенок должен быть зарегистрирован немедленно после его рождения и

26. Доклады, подготовленные мандатариями специальных процедур Совета по правам человека (ранее – Комиссии по правам человека), также ссылаются на конкретные показатели и используют их. См., например, доклады Пола Ханта, Специального докладчика по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (A/58/427), и Филипа Альстона, Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях (A/HRC/14/24).

27. В Венской декларации и программе действий, принятой в 1993 г., отмечается, что «в целях повышения эффективности осуществления экономических, социальных и культурных прав следует рассмотреть дополнительные подходы, такие как система показателей для измерения прогресса в деле осуществления прав, изложенных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах» (пункт 98). В 2009 г. Итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса рекомендовал государствам-участникам «разработать систему сбора данных, включая показатели равных возможностей и недискриминации, которая, при соблюдении права на неприкосновенность частной жизни и принципа самоидентификации, обеспечивала бы возможность оценки и руководства разработкой политики и мер, направленных на искоренение расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, и при необходимости рассмотреть вопрос об обращении за помощью в Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека» (пункт 104).



должен иметь имя». Аналогичное положение содержится в Конвенции о правах ребенка (ст. 7(1)).<sup>28</sup> Конвенция о правах инвалидов содержит статью о статистической информации.<sup>29</sup> Статья 16 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и статья 40 Международного пакта о гражданских и политических правах обязывают государства докладывать о прогрессе, которого удалось достичь в реализации прав человека. Такие ссылки на количественные показатели в договорах помогают разъяснить содержание права и усилить его операционные аспекты.

В отношении замечаний общего порядка и рекомендаций договорных органов Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рекомендует государствам-участникам установить конкретные ориентиры или цели по снижению детской смертности, охвату иммунизацией, количеству потребляемых калорий на человека, числу людей на поставщика услуг в сфере здравоохранения и т.д.<sup>30</sup> Учитывая значение постепенного осуществления этих прав, Комитет подчеркивает роль качественных и количественных данных для соответствующей оценки прогресса за период времени.

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин утверждает, что «статистическая информация абсолютно необходима для того, чтобы понять реальную ситуацию в каждом из государств-участников Конвенции». <sup>31</sup> Комитет рекомендует государствам-участникам формулировать опросники для социальных и экономических обследований таким образом, чтобы данные можно было дезагрегировать по полу; поощрять сбор статистических данных о домашнем насилии; предоставлять качественные данные, демонстрирующие процент женщин, которые пользуются своими правами в политической и общественной жизни.<sup>32</sup> Комитет по правам ребенка также подчеркивает значение детальных дезагреги-

рованных данных.<sup>33</sup> В замечании общего порядка о запрещении пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания Комитет по правам человека требует, чтобы доклады государств-участников содержали статистические данные по отправлению правосудия о количестве жалоб и о результатах их рассмотрения.<sup>34</sup> Комитет по ликвидации расовой дискриминации рекомендовал Боливии «разработать соответствующие надежные статистические инструменты, чтобы обеспечить самоидентификацию при проведении переписи в 2012 г., а также полное и эффективное участие коренных народов кампесино и боливийцев африканского происхождения на всех этапах переписи населения, включая народы, живущие в отдаленных районах». <sup>35</sup> Комитет также потребовал, чтобы Камбоджа «включила в свой следующий периодический обзор дезагрегированные данные по этническим меньшинствам, в том числе коренным народам, и об их социально-экономическом статусе». <sup>36</sup>

Подводя итоги, следует подчеркнуть, что использование в оценке прав человека показателей, как количественных или качественных, так и основанных на фактах или основанных на суждениях, обеспечивает возможности, которые в большинстве случаев являются взаимодополняющими. Ни один показатель или категория показателей не может обеспечить исчерпывающую оценку отдельной ситуации. Они всегда будут инструментами для приближения к реальности, при этом уровень точности будет повышаться только с повышением качества информации и методологии ее сбора и компиляции. Несмотря на то, что основы мониторинга в области прав человека, особенно по сложным вопросам, по-прежнему будут составлять качественные и квазисудебные оценки, которые проводят независимые эксперты по правам человека, следует развивать использование основанных на фактах и количественных показателей, с тем чтобы

28. Хотя регистрация рождений имеет прямое значение для выдачи свидетельства о рождении, что часто является условием для реализации других прав, регистрация всех детей представляет собой признание государством значения каждого человека и его статуса в соответствии с законом. Это верно и по отношению к большинству других официальных статистических данных (например, причины смерти, неравенство доходов и уровень безработицы).

29. В статье 31 установлено, что государства-участники обязаны обеспечить сбор соответствующей информации, включая статистические данные и данные исследований, которая позволяет им сформулировать и внедрить политику для выполнения настоящей Конвенции.

30. Комитет отмечает, что глобальные ориентиры имеют ограниченное применение, тогда как национальные или другие более конкретные ориентиры могут служить очень ценным свидетельством прогресса. (Замечание общего порядка № 1 (1989 г.)).



повысить эффективность таких оценок. Толкование положений договоров останется в первую очередь юридической задачей, при этом его качество можно повысить с помощью обеспечения высококачественной

фактической базы. Более того, количественные показатели могут способствовать объединению дискурса в области прав человека и политики развития.

### Вставка 3

### Показатели, используемые механизмами по мониторингу прав человека

Показатели широко используются в докладах государств-участников для международных механизмов в области прав человека, включая договорные органы Организации Объединенных Наций, специальные процедуры по правам человека (специальных докладчиков) и универсальный периодический обзор (УПО) Совета Организации Объединенных Наций по правам человека, а также в рекомендациях этих органов для государств-участников. Указания на статистические данные и другие показатели касаются экономических, социальных и культурных прав, а также гражданских и политических прав. Например, Комитет против пыток рекомендовал Гондурасу разработать дезагрегированные показатели для мониторинга и документирования случаев насилия среди заключенных с целью выявления причин и разработки стратегий по его предотвращению (CAT/C/HND/CO/1, пункт 17). Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин отметил достижение Лаосской Народно-Демократической Республики по значительному увеличению количества женщин в Национальной ассамблее страны – с 9,4 процентов в третьем созыве (1992–1997 гг.) до 22,9 процентов в пятом созыве (2002–2007 гг.) (A/60/38, пункт 85). Комитет по экономическим, социальным и культурным правам настаивал на том, чтобы Великобритания выполнила свои обязательства по сокращению неравенства в области здравоохранения на 10 процентов к 2010 г., измеряемого на основе показателей уровня смертности среди новорожденных, и ожидаемой продолжительности жизни при рождении (E/C.12/GBR/CO/5, пункт 32). Комитет по правам человека рекомендовал Чешской Республике внедрить показатели и ориентиры, чтобы определить, достигнуты ли цели в области искоренения дискриминации (CCPR/C/CZE/CO/2, пункт 16).

Использование показателей в контексте УПО очевидно из документации по правам человека государств-участников. Например, Бразилия взяла на себя обязательство по созданию национальной системы показателей в области прав человека в рамках УПО (A/HRC/8/27, пункт 85). В национальном докладе Бразилии проведена оценка расового неравенства между белокожим населением и людьми африканского происхождения с использованием дезагрегированных социально-экономических статистических данных и указано на высокий уровень убийств в стране, особенно среди детей (A/HRC/WG.6/1/BRA/1, пункты 26 и 81). Информация Организации Объединенных Наций основана на данных Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях, который отметил, что убийство стало основной причиной смерти среди людей в возрасте от 15 до 44 лет (A/HRC/WG.6/1/BRA/2, пункт 10). В информации, предоставленной заинтересованными сторонами, организация Amnesty International отметила, что цифры, опубликованные пенитенциарной системой, свидетельствуют о том, что случаи смерти заключенных в результате убийства в шесть раз превысили этот показатель среди населения Бразилии в целом (A/HRC/WG.6/1/BRA/3, пункт 28).

31. Общая рекомендация № 9 (1989 г.) Статистические данные, касающиеся положения женщин.
32. Общие рекомендации № 9 (1989 г.), № 19 (1992 г.) Насилие в отношении женщин и № 23 (1997 г.) статья 7 (политическая и общественная жизнь).
33. Замечания общего порядка № 4 (2003 г.) Здоровье и развитие подростков в контексте Конвенции о правах ребенка и № 5 (2003 г.) Общие меры по осуществлению Конвенции о правах ребенка.
34. Замечание общего порядка № 20 (1992 г.).
35. CERD/C/BOL/CO/17-20, пункт 12.
36. CERD/C/KHM/CO/8-13, пункт 12.

