



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
18 April 2018
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать восьмая сессия

18 июня – 6 июля 2018 года

Пункты 2 и 3 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по правам человека и доклады Управления
Верховного комиссара и Генерального секретаря

Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие

Резюме обсуждения в рамках межсессионной дискуссионной группы вопроса о роли местных органов власти в деле поощрения и защиты прав человека

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 33/8 Совета по правам человека. В нем содержится краткое изложение обсуждения в рамках межсессионной дискуссионной группы вопроса о роли местных органов власти в деле поощрения и защиты прав человека, состоявшегося 4 сентября 2017 года.



I. Введение

1. В своей резолюции 33/8 Совет по правам человека постановил провести в период между его тридцать пятой и тридцать шестой сессиями обсуждение в рамках дискуссионной группы по вопросу о роли местных органов власти в деле поощрения и защиты прав человека, цель которого будет заключаться в определении того, каким образом местные органы власти могут эффективно поощрять, защищать и соблюдать права человека, особенно в контексте осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в тесном сотрудничестве с национальными правительствами. Совет просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека установить связь с государствами и всеми заинтересованными сторонами, в том числе с соответствующими учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций, договорными органами, соответствующими специальными процедурами Совета по правам человека, национальными правозащитными учреждениями и гражданским обществом, с целью обеспечения их участия в этом обсуждении в рамках дискуссионной группы.
2. В резолюции 33/8 Совет по правам человека просил также Верховного комиссара подготовить в форме резюме доклад об этом обсуждении в рамках дискуссионной группы и представить его Совету по правам человека на его тридцать восьмой сессии. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с этой просьбой.
3. Обсуждение в рамках дискуссионной группы, которое вел директор отделения организации «Хьюман райтс уотч» в Женеве Джон Фишер, открыла заместитель Верховного комиссара. В состав дискуссионной группы входили Катарина Пабель, член Консультативного комитета Совета по правам человека и профессор публичного права в Университете Линца; Ан Хиджон, губернатор провинции Чхунчхон-Намдо, Республика Корея; Сара Секкенс, советник по вопросам предотвращения конфликтов и налаживания партнерских отношений, Группа государственного управления и миростроительства, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН); и Ванджиру Гиконьо, национальный координатор и основатель Института социальной отчетности.

II. Вступительное слово

4. В своем вступительном слове заместитель Верховного комиссара заявила, что в ходе обсуждения дискуссионную группу интересовали прежде всего полномочия, возможности, цели и доступность в деле управления. Вопрос состоял в том, каким образом наиболее доступные и находящиеся в непосредственной близости полномочия местного правительства могли бы содействовать не унижению, а укреплению человеческого достоинства жителей и их окружения. Речь шла о третьем, а порой и четвертом эшелоне государственного управления, который в наибольшей степени доступен для людей, а потому, возможно, и наиболее подотчетен им, и который еще не в полной мере занял подходящее ему место в истории развития прав человека.
5. Заместитель Верховного комиссара добавила, что это касается всех лиц в их повседневной жизни, а также услуг, благ, свобод и пространств, которые представляют собой осязаемые проявления прав человека, изложенных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и в Международном пакте о гражданских и политических правах. Это затрагивает аспекты функционирования государства на местном уровне для обеспечения того, чтобы школы, суды, больницы, дороги, полиция, общинные центры, системы вывоза мусора и водоснабжения и санитарии были сплетены воедино, создавая естественную среду обитания, которая позволяет населению повседневно испытывать чувство достоинства, надежды и стремления к созиданию.
6. Заместитель Верховного комиссара заявила, что право вносить свой вклад в работу органов власти на всех уровнях глубоко коренится в истории защиты прав человека и, несомненно, крайне важно для демократии на местном уровне.

Она подчеркнула, что гражданское общество является не просто партнером по эффективному местному управлению; оно осуществляет свою деятельность, с тем чтобы люди могли объединять усилия для решения общих проблем, выражать общие устремления, отстаивать общие интересы и обращать внимание властей на самые разные вопросы – от вновь возникших потребностей до давно назревших проблем. Организации гражданского общества по сути являются стратегическими и оперативными партнерами местных органов власти. Они выполняют роль консультантов при оказании помощи в планировании и осуществлении прав человека. Они также играют важную роль в области мониторинга и оценки того, как местные органы власти соблюдают права человека. Они действуют в качестве фактора наращивания потенциала, который мог бы способствовать укреплению специальных знаний в области прав человека и повышению осведомленности местных органов власти и регулярно обеспечивать открытый канал связи между местными органами власти и населением.

7. Заместитель Верховного комиссара отметила, что роль местных органов власти твердо признана в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Помимо Цели 11 в области устойчивого развития, в рамках которой основное внимание уделяется обеспечению открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов, к этому также имеют отношение некоторые другие цели. К ним относятся Цель 2, состоящая в ликвидации голода и обеспечении продовольственной безопасности, Цель 3, касающаяся обеспечения здорового образа жизни, Цель 4, заключающаяся в обеспечении всеохватного и справедливого качественного образования, Цель 6, состоящая в обеспечении наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех, Цель 8, касающаяся поступательного, всеохватного и устойчивого экономического роста, полной и производительной занятости и достойной работы для всех, и Цель 16, направленная на обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях. Для выполнения этих обязанностей требуется сосредоточить внимание главным образом на широком участии и на том, чтобы никто не был забыт. Заместитель Верховного комиссара отметила, что эта важнейшая цель также выделена в докладе Консультативного комитета Совета по правам человека о роли местных органов власти в поощрении и защите прав человека (A/HRC/30/49), в котором указано, что местные органы управления должны сосредоточиться на недискриминации, учете гендерной проблематики, обеспечении представленности меньшинств и активном вовлечении тех, кто в противном случае оказался бы в маргинальном положении.

8. Заместитель Верховного комиссара отметила, что в настоящее время в городах проживает больше людей, чем в сельских районах, и что урбанизация развивается беспрецедентными темпами. Она заметила, что быстрый процесс урбанизации зачастую приводит к усилению диспропорций, углублению неравенства и еще большей дискриминации в обществе. Вместе с тем она добавила, что еще не слишком поздно справиться с этой сложной ситуацией, открыть доступ к новым возможностям и создать новые инфраструктуры для придания среде обитания во всеобщих интересах подлинно цивилизованного характера. Она добавила, что нет ни деревень, ни городов, ни трущоб без людей, и нет людей без прав человека, которые необходимо защищать, уважать и поддерживать.

III. Выступления членов дискуссионной группы

9. Координатор дискуссионной группы г-н Фишер заметил, что органы власти на всех уровнях несут ответственность за соблюдение прав человека и что местные органы власти, находящиеся на уровне управления, который ближе всего расположен к народу, могли бы каждый день реально и ощутимо воздействовать на жизнь людей, в действительности зачастую оказывая наибольшее воздействие. Он отметил, что услуги, предоставляемые в области здравоохранения, жилья, водоснабжения и санитарии, являются примерами соблюдения местными органами власти

экономических, социальных и культурных прав. Он добавил, что местная власть также соблюдает гражданские и политические права, обеспечивая доступ к правосудию, оказывая содействие в организации мирных протестов, поощряя стратегии в области недискриминации и приводя их в исполнение, а также обеспечивая учет гендерной проблематики. Он отметил, что с местными органами власти связана сама человеческая история, так как люди в значительной мере являются продуктом тех сообществ, где они выросли и где сформировалось их мировоззрение.

10. Г-жа Пабель указала, что в докладе Консультативного комитета Совета по правам человека содержится ряд полезных элементов. Он включает определение местных органов власти и их роли в деле поощрения и защиты прав человека, а также правозащитный анализ обязательств властей на местном уровне. Она заметила, что работа на местах редко воспринимается местными властями, да и общественностью как осуществление прав человека. В результате на местном уровне права человека по-прежнему далеко не в первую очередь учитываются при выработке большей части политических решений и принятии практических мер, хотя в действительности они касаются практической реализации прав человека.

11. Она отметила, что в докладе разъясняется концепция «правозащитного города» – разработанная на глобальном уровне инициатива, направленная на защиту прав человека в конкретном месте. Эта концепция представляет собой перспективный подход к вопросу управления в области прав человека в местном контексте, когда местные органы власти, парламенты, гражданское общество, организации частного сектора и другие заинтересованные стороны работают сообща в целях улучшения качества жизни всего населения, действуя в духе партнерства и в соответствии со стандартами и нормами в области прав человека.

12. Г-жа Пабель напомнила о содержащихся в докладе четырех рекомендациях: а) гражданское общество должно активно привлекаться к планированию и осуществлению мероприятий по тематике прав человека на местном уровне; б) следует поощрять соответствующие механизмы Организации Объединенных Наций к участию в диалоге с местными органами власти в ходе мониторинга осуществления на национальном уровне международных обязательств в области прав человека, а местные власти должны принимать участие в проведении универсального периодического обзора; в) такие новые достижения на международном уровне, как новые рекомендации, руководящие указания и примеры передового опыта, следует доводить до сведения субъектов местного уровня; и d) существует необходимость разработки руководящих принципов для местных органов власти в аспекте прав человека.

13. Она далее отметила, что местным властям близки повседневные потребности отдельных лиц, и они принимают решения, в частности в области образования, жилья, здравоохранения, охраны окружающей среды, водных ресурсов и охраны правопорядка, которые непосредственно связаны с эффективным осуществлением прав человека. Можно проследить четкую связь с целями Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Решения, принимаемые на местном уровне, могут усиливать или ослаблять возможности отдельных лиц в плане пользования своими правами человека, и необходимо уделять особое внимание вопросам поощрения и защиты уязвимых и обездоленных групп населения.

14. Г-жа Пабель в заключение подчеркнула важность наличия надлежащих правовых рамок и достаточных финансовых ресурсов для обеспечения эффективного местного управления и надлежащего осуществления прав человека. Кроме того, укрепление демократического участия на местном уровне должно осуществляться бок о бок с поощрением и защитой прав человека.

15. Г-н Ан начал свое выступление, заметив, что местные органы власти являются непосредственными носителями обязанностей и движущей силой перемен в деле отстаивания прав человека, поскольку местные органы власти в рамках государства являются самым близким и наиболее доступным уровнем государственного управления. Он отметил, что многие права человека воплощены в целях в области устойчивого развития. Затем он рассказал о своем опыте работы в качестве

губернатора провинции Чхунчхон-Намдо. Достигнут прогресс в осуществлении прав человека в провинции, представляющей собой регион, куда входят городские и сельские районы, население которых составляет более 2,1 млн человек. В 2012 году провинция ввела в действие свое собственное постановление о защите прав человека. Вслед за этим в 2013 году была учреждена комиссия по правам человека, в 2014 году принята декларация о правах человека, в 2016 году создан центр по правам человека, а в 2017 году одобрена «перспектива обеспечения гендерного равенства на период до 2030 года». Он отметил, что представляющая местную власть группа по поощрению прав человека рассмотрела широкий круг вопросов, касающихся прав человека, а группа по наблюдению за положением в области прав человека в составе 150 членов, отобранных на основе открытого процесса подачи заявлений, активно участвовала в семинарах по повышению осведомленности в области прав человека, выявляла области прав человека, требующие пристального внимания, и обменивалась передовым опытом в провинции.

16. Касаясь проблем, г-н Ан сообщил о важности устранения диспропорций в развитии городских районов и сельских общин, поскольку, в частности, сельские общины по сравнению с городскими районами располагают менее эффективным доступом к государственным услугам, необходимым для осуществления ими прав человека в таких областях, как жилье, образование и культура. Он добавил, что сельские общины и фермеры сталкиваются с многочисленными проблемами. С момента вступления в должность он выступил с инициативой по трем сельскохозяйственным аспектам для оказания инновационной помощи фермерам, сельским районам и развитию на местном уровне сельского хозяйства, что также сопряжено с достижением многих целей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

17. Г-н Ан сообщил, что также пытался создать благоприятные условия для работы местных правозащитных механизмов. Он подчеркнул, что решимость добиться этой цели укрепляла доверие между местными органами власти и гражданами, принимавшими в этом свободное и подлинное участие. В этих целях в провинции стремились использовать различные каналы для обеспечения более эффективной связи и сотрудничества со своими гражданами и гражданским обществом. Кроме того, он сообщил, что укрепление многоуровневого управления путем децентрализации имеет решающее значение для достижения в конкретных местах целей в области устойчивого развития на основе прав человека и демократии, и добавил, что систему местного самоуправления в Республике Корея можно было бы улучшить, с тем чтобы обеспечить более широкую автономию.

18. Г-н Ан заявил, что для местных органов власти важно установить связь с правозащитной системой Организации Объединенных Наций. Он заявил, что местным органам власти не было предоставлено достаточных условий для обеспечения их эффективного участия в проведении универсального периодического обзора и в работе договорных органов по правам человека. Он добавил, что роль местных органов власти, как представляется, была существенно ограничена в части проведения добровольных национальных обзоров осуществления целей в области устойчивого развития. Он выразил надежду на то, что соответствующие международные стандарты будут дорабатываться, с тем чтобы сделать их полезным инструментом для местных органов власти в деле разработки конкретных стратегий, направленных на поощрение и защиту прав человека.

19. Г-жа Секкенс отметила, что для того, чтобы права человека были соблюдены, а развитие было успешным и сбалансированным, ответственность за это должна быть возложена на местные структуры. Достижение целей в области устойчивого развития на местном уровне означает, что в процессе их разработки, осуществления и мониторинга находят отражение приоритеты местного населения. Она отметила, что главная идея Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года заключается в том, что развитие может быть устойчивым лишь в том случае, когда этот процесс охватывает всех и когда никто не забыт. Успех в значительной мере будет зависеть от действий на местном уровне, участия общин и местного руководства. Участие имеет очень важное значение, и местным органам власти следует

взаимодействовать со всеми заинтересованными сторонами, включая представителей гражданского общества, традиционных лидеров, религиозные организации, научные круги, представителей частного сектора, правозащитников и местные отделения национальных правозащитных учреждений там, где они существуют. Следует прилагать усилия к тому, чтобы охватить женщин и молодежь, а также наиболее обездоленные и маргинализованные группы.

20. Г-жа Секкенс пояснила, что следует наладить взаимодействие и обмен знаниями между местными властями, а также с партнерами на местном уровне и на различных уровнях управления. Она выступает за создание модели децентрализованного сотрудничества, которая могла бы строить свою работу на основе взаимного обмена опытом между местными органами управления и местными участниками процесса развития. Местные органы власти должны играть определенную роль в согласовании местных интересов и формировании перспективы общего развития, с тем чтобы определить приоритетность расходов на местном уровне. Соблюдение прав человека, таких как право на доступ к информации и право быть заслушанным, и принципов верховенства права, таких как законность и подотчетность, должно быть неотделимо от оказания государственных услуг.

21. Г-жа Секкенс сообщила, что ПРООН сотрудничает с Глобальной целевой группой местных и региональных органов власти и Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) по вопросу о сетевом хранилище инструментов и руководящих указаний в отношении обмена опытом между местными и региональными органами власти (localizingthesdgs.org). В этом контексте ПРООН оказывает поддержку более чем 35 странам. Подчеркнув, что единого для всех подхода не существует, она привела ряд примеров сотрудничества. В Эквадоре ПРООН сотрудничает с национальными и подчиняющимися национальным органами власти, а также с Ассоциацией муниципалитетов Эквадора в деле интеграции целей в области устойчивого развития в национальные и низовые планы и обеспечения контроля и обзора процессов их выполнения. В Бразилии ПРООН в партнерстве с Национальной конфедерацией муниципалитетов занимается укреплением роли местных органов власти в деле достижения целей в области устойчивого развития в конкретных местах. Совместная инициатива направлена на повышение уровня осведомленности, интеграцию целей в области устойчивого развития в местные планы и создание систем контроля и отчетности. В Марокко ПРООН работает с местными органами власти в области создания *учреждений развития*, которые уделяли бы основное внимание поощрению обменов и развитию партнерских отношений между всеми участниками процесса развития, а также предоставлению им физического пространства для координации и согласования усилий в области развития. В нестабильных условиях, например в Сирийской Арабской Республике и Йемене, ПРООН поддерживает сотрудничество с другими сторонами в целях укрепления потенциала обслуживания на местном уровне по поддержанию доступа к общественным благам и услугам.

22. Г-жа Гиконьо заявила, что Африканская хартия об участии населения в процессе развития и преобразований (1990 год) стала первым согласованным обязательством африканских государств по содействию участию общественности. Хартия подтверждает, что национальное строительство невозможно без общественной поддержки и всестороннего участия людей и что участие обеспечивает людям возможности эффективного вовлечения в процессы управления. К числу препятствий на пути эффективного участия общественности относятся отсутствие политической воли в условиях недемократических систем, а также, в некоторых случаях при зарождении демократий, отсутствие институциональных возможностей эффективного сотрудничества между органами управления национального и низового уровня, а также информации об обязательствах в области прав человека; неспособность признать роль организаций гражданского общества; и отсутствие четких правозащитных обязательств в рамках национальных механизмов управления. Г-жа Гиконьо указала, что в 2010 году в Кении была принята прогрессивная Конституция, в которой содержится подробный билль о правах. Делегирование полномочий нашло воплощение в Конституции, а участие общественности закреплено в качестве фактора национального значения и, согласно Конституции, является

неотъемлемым элементом процесса разработки политики. В Конституции закреплено гендерное равенство, а также всеобщее и равное участие в делах экономики. Конституция также защищает деятельность Национальной комиссии по вопросам гендерного равенства, Комиссии по правам человека в Кении и Канцелярии Омбудсмана. Она добавила также, что Кения включила Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в свои национальные рамки планирования.

23. Г-жа Гиконьо отметила, что местные органы власти предоставляют возможность проведения преобразований по принципу «снизу вверх», хотя признала, что центральные органы власти порой бывают непреклонны. Она подчеркнула, что национальная политика по-прежнему проявляется в действиях местных органов власти через принятие политических решений на национальном уровне. Тем не менее гегемония национальных политических партий подверглась испытанию вследствие создания местных центров государственной власти.

24. Г-жа Гиконьо указала на ряд выводов, касающихся участия общественности и прав человека. Демократизация учреждений является одним из главных показателей наличия политической воли, наряду с разделением властей, горизонтальной подотчетностью и защитой государственных служащих от вмешательства исполнительной власти в административные процессы. Демократизация доступа к информации также является ключевым элементом, поскольку доступ к информации представляет собой право, обеспечивающее участие общественности. Концептуальное оформление участия общественности в виде минималистских административных требований в отличие от динамичных процессов участия в управлении на местном уровне представляет собой одну из наиболее трудных задач. Оратор отметила необходимость наличия моделей оказания услуг, обусловленных партнерскими отношениями с местными общинами и поддерживаемых на основе принципов транспарентности, осуществления общественного надзора и распределения доходов с местными общинами. Она добавила, что модели оказания услуг, ориентированные на общины, ставят под сомнение модели, ориентированные на частный сектор, которые используют многие правительства.

25. В связи с Целью 6 в области устойчивого развития, касающейся обеспечения наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех, г-жа Гиконьо сообщила, что ее достижение в Кении проблематично, поскольку многие жители не подключены к системе обработки и удаления отходов, и для этого потребуется более активное участие общественности. Касаясь Цели 8, предусматривающей содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех, оратор указала, что в Кении на неформальный сектор приходится 82,7% рабочих мест. Она также отметила, что, хотя проводимая государством политика во многом отражает такое положение вещей, усилия, направленные на содействие интеграции в формальную экономику и поддержку этого сектора, в основном не увенчались успехом. Несмотря на продолжающийся рост неформального сектора, он не получает необходимой ему поддержки. Процессы городского планирования привели к маргинализации неформальной торговли, и не имеющие официального разрешения торговцы по-прежнему подвергаются преследованиям. Она добавила, что политика перераспределения носит чисто формальный характер. «Узурпация» государственных функций и связанная с этим коррупция остаются главными препятствиями на пути к осуществлению прогрессивных законов, которые были приняты.

26. Касаясь гражданского общества, г-жа Гиконьо сообщила, что в Африке оно было призвано сыграть двоякую роль по выработке переходной политики и одновременно содействию упрочению демократических завоеваний. Однако пространство, в рамках которого гражданское общество в состоянии действовать, уже сокращается во всем мире, в том числе в Африке, и в частности в Кении. Оратор указала на необходимость укрепления поддержки гражданского общества, с тем чтобы оно могло участвовать в решении вопросов местного управления и выступать против «узурпации» местных учреждений и ее проявлений.

IV. Резюме обсуждения

27. В ходе обсуждения с заявлениями выступили представители Бразилии, Грузии, Египта, Израиля, Индонезии, Ирака, Мадагаскара, Республики Корея (от имени четырех государств-членов), Румынии и Чили. Следующие неправительственные организации (НПО) также внесли свой вклад: Ассоциация породненных городов и местных органов управления и Международный форум НПО по вопросам развития Индонезии.

A. Общие замечания

28. Многие выступавшие отметили, что местные органы власти являются уровнем управления, который располагается ближе всего к народу, деятельность которого наиболее заметна и который наиболее доступен. Было далее отмечено, что такая приближенность местных органов власти является не только физической, но в некоторых случаях также этнической и культурной. Ряд ораторов отметили, что, поскольку местные органы власти чаще всего несут ответственность за целый ряд базовых услуг и систем жизнеобеспечения общин в таких областях, как образование, здравоохранение, жилье, водоснабжение и санитария, они неразрывно связаны с осуществлением прав человека населения. Было отмечено, что роль местных органов власти не ограничивается экономическими, социальными и культурными правами, а охватывает также гражданские и политические права. В качестве примера было приведено обязательство содействовать осуществлению права на свободу мирных собраний. Было отмечено, что местные органы власти обязаны обеспечивать равенство и справедливость для всех на местном уровне, и в частности защищать права человека женщин и определенных групп, таких как дети, меньшинства, инвалиды, мигранты, беженцы и обездоленные и маргинализированные слои населения.

29. Было подчеркнуто, что приближенность местных органов власти к населению является достоинством. Его можно было бы применить в целях облегчения непрерывного диалога с отдельными лицами и группами, касающегося защиты и поощрения их прав человека. Один из выступавших заявил, что местным органам власти следует поддерживать участие граждан в процессе принятия решений и в урегулировании политических и финансовых вопросов, а также стремиться определять потребности населения.

30. Один из ораторов отметил, что объем полномочий, предоставленных местным органам власти, различен в различных государствах. Другой оратор отметил, что центральное правительство предоставляет местным органам власти ресурсы для исполнения решений, принятых на национальном уровне, в таких областях, как здравоохранение, образование и безопасность. Некоторые выступавшие высказали мнение о том, что определенная степень автономии местных органов власти имеет важное значение для эффективного осуществления прав человека. Один из ораторов подчеркнул важность наличия правовых рамок, определяющих функции, обязанности и полномочия местных органов власти и характер их отношений с центральным правительством.

B. Включение прав человека в ведение местных органов власти

31. Ряд ораторов отметили, что для принятия эффективных мер по поощрению, защите и осуществлению прав человека местным органам власти необходимо быть демократичными, транспарентными, подотчетными и иметь высокий авторитет. По словам одного из ораторов, эффективность зависит от признания того обстоятельства, что граждане, являются наиболее важным достоянием местных органов власти и что они представляют собой наиболее лояльных и надежных союзников местных государственных учреждений в силу своей заинтересованности в благосостоянии сообщества. Ряд выступавших подчеркнули, что местным органам власти необходимо налаживать партнерские отношения с широким кругом субъектов гражданского общества, с тем чтобы действительно учитывать права человека при

оказании ими общественных услуг и чтобы это оказание общественных услуг можно было контролировать и оценивать. Один из выступавших указал, что для осуществления прав человека более конкретным образом и в практической увязке с местными потребностями требуется твердое руководство и целенаправленная работа на центральном и низовых уровнях.

32. Некоторые выступавшие подчеркнули важность укрепления потенциала и подготовки государственных служащих в местных органах власти в области как национального права прав человека, так и международных договоров по правам человека. Ряд ораторов отметили, что они уже ведут учебную подготовку государственных служащих по вопросам прав человека на местном уровне, а один из них указал, что его государство осуществляет программу технического сотрудничества с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по обеспечению такой подготовки.

33. Еще один оратор отметил, что усилиям правительства в области прав человека, направленным на их интеграцию с усилиями по осуществлению, способствовало создание национального учреждения по правам человека и что усилия, направленные на демократизацию прав человека на местном уровне, были сосредоточены на повышении уровня информированности и профессиональной подготовки в сотрудничестве с гражданским обществом. Помимо мер, направленных на повышение информированности о правах человека и организацию учебной подготовки для должностных лиц местных органов власти, оратор сослался на конкретные меры, принятые в отношении различных заинтересованных сторон, включая усилия по повышению образования в области прав человека, предназначенные для традиционных лидеров, религиозных лидеров и преподавателей, с тем чтобы покончить с вредной практикой, несовместимой с правами человека и позитивными мерами, которые способствовали бы защите прав человека. Будучи представителем развивающейся страны, этот оратор отметил, что местные органы власти сталкиваются с целым рядом проблем в деле поощрения и защиты прав человека, в том числе отсутствием инфраструктуры на всей территории государства, нехваткой материальных и финансовых ресурсов, а также необходимостью укрепления потенциала в составе должностных лиц местных органов власти, в частности сотрудников правоохранительных органов, судей и социальных работников, а также тех, кто работает в организациях гражданского общества.

34. Один из ораторов подчеркнул важность принятия административных мер, с тем чтобы рассмотрение вопросов защиты прав человека воплощалось в конкретные меры, которые необходимо принимать, либо стандарты, которым необходимо подчиняться, в качестве руководства для местных органов власти, и добавил, что обмен передовым опытом между различными местными органами власти является одной из важнейших мер по поощрению и защите прав человека.

35. Ряд ораторов отметили, что в их государствах вопросы прав человека уже интегрированы в национальные планы действий в области прав человека. Один из выступавших отметил, что в государственном плане действий предусмотрено сотрудничество с местными органами власти в целях расширения доступа меньшинств, предоставления меньшинствам информации на их родных языках, улучшения возможностей получения образования для меньшинств и поощрения культурного разнообразия.

36. Один из ораторов отметил, что федерация местных органов управления служит эффективным связующим звеном между местными органами власти и различными министерствами центрального правительства и что эта федерация оказывала консультативную помощь министерствам центрального правительства по широкому кругу вопросов, таких как жилье, водоснабжение, образование, безопасность (в том числе защита от стихийных бедствий), а также в различных процессах планирования.

37. Один из представителей НПО назвал некоторые города и районы, которые уже приняли нормативные положения о «правозащитных городах», и те, которые находятся в процессе принятия такого рамочного механизма. В связи с этим оратор подчеркнул важность всестороннего сотрудничества между местными органами

власти, национальным учреждением по правам человека и центральным правительством, включая компетентные министерства и ведомства.

С. Роль местных органов власти в осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Новой программы развития городов

38. Ряд ораторов отметили роль, которую играют местные органы власти в достижении целей в области устойчивого развития, и их связь с правами человека. Кто-то отметил, что в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года во главу угла поставлены интересы человека, а в основу положены права человека, и добавил, что осуществление прав человека местными органами власти должно исходить из твердого осознания потребностей правообладателей. Представитель одного государства заявил, что государство, о котором идет речь, одобрило Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, что необходимо осуществлять справедливое распределение ресурсов среди всех своих граждан и что следует стремиться к достижению равновесия в интересах всех лиц и групп. Другой выступающий заявил, что местные органы власти играют особенно важную роль в выполнении принятого в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года обязательства о том, что никто не должен быть забыт. Примечательно, что цели в области устойчивого развития обеспечивают обязательства в отношении удовлетворения потребностей наиболее уязвимых групп населения. Выступающий добавил, что местные органы власти играют важную роль в усилиях по содействию интеграции беженцев в их новое сообщество и что было бы полезно узнать о передовой практике других государств, связанной с осуществлением прав человека на местном уровне.

39. Один из ораторов отметил, что участие низовых и местных органов власти имеет важное значение для Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат-III) и процесса ее подготовки. Этот оратор отметил, что местным органам власти отведена определенная роль в осуществлении Новой программы развития городов (A/CONF.226/4, приложение), принятой на Хабитат-III. Оратор указал, что принять резолюцию 35/24 под названием «Права человека в городах и других населенных пунктах» Совет по правам человека вдохновила Новая программа развития городов и содержащееся в ней видение городов для всех. В этой резолюции Совет также отметил усилия ряда национальных и местных органов управления по закреплению концепции, именуемой «право на город», в своих нормативных актах, политических декларациях и хартиях. Оратор отметил, что политика городского развития государства, о котором идет речь, проводилась муниципалитетами и была разработана в целях обеспечения всеобъемлющих социальных функций для города и благосостояния его жителей.

V. Выводы

40. В своих заключительных замечаниях участники дискуссионной группы заявили о важности того, чтобы местные органы власти лучше понимали права человека, с тем чтобы правозащитная деятельность могла быть более эффективным образом интегрирована в оказание государственных услуг. Этого можно достичь путем обеспечения подготовки и образования в области прав человека для местных должностных лиц. Полезен был бы обмен передовым опытом между местными органами управления как на национальном, так и на международном уровне. Другим возможным подходом к решению вопроса могло бы стать использование модели «правозащитных городов», которая включает целый комплекс желаемых достижений в области прав человека.

41. Участники дискуссионной группы подчеркнули, что в целях обеспечения эффективного местного управления и эффективного соблюдения прав человека, важно, чтобы местные органы власти располагали надлежащей нормативно-

правовой основой и достаточным объемом финансовых средств. Они подчеркнули, что местным органам власти необходимо оказывать государственные услуги населению на должном уровне на недискриминационной основе, исходя из обязательств государства в области прав человека. Местным органам власти надлежит, в частности, обеспечивать предоставление государственных услуг наиболее маргинализированным слоям населения и достижение цели, согласно которой никто не должен быть забыт.

42. Участники дискуссионной группы подчеркнули, что для защиты и осуществления прав человека необходимо сотрудничество с НПО и другими заинтересованными сторонами на всеобъемлющей основе. НПО и другие заинтересованные стороны должны проводить консультации по планированию и осуществлению прав человека на местном уровне и проведению контроля и оценки эффективности программ местных органов власти. Возможно, это могло бы включать в себя разработку показателей для оценки степени осуществления конкретных прав человека.

43. Для содействия развитию у местных жителей чувства сопричастности важно наличие демократических учреждений и процессов принятия решений на уровне местных органов власти. Была отмечена важность транспарентности и подотчетности в процессе принятия решений местными органами власти. Один из участников дискуссионной группы отметил, что в его регионе информация обо всех государственных расходах имеется в открытом доступе, равно как и о характере расходов, которые были в подробностях опубликованы и размещены в Интернете. Это имеет важное значение для поддержания доверия у населения. Было подчеркнуто, что следует прилагать усилия по предотвращению коррупции и создавать механизмы для борьбы с ней в случаях ее проявления.

44. Участники дискуссионной группы также подчеркнули необходимость обеспечения согласованности и сотрудничества между местными органами власти, центральным правительством и органами управления на других уровнях. Государственные ведомства, как правило, работают изолированно, и важно разработать комплексный подход, с тем чтобы права человека учитывались во всех департаментах на местном уровне, а также на других уровнях власти. Важно постоянно иметь свободный поток информации между центральным правительством и местными органами управления о правах человека и о новых событиях в области прав человека, особенно в связи с тем, что эта информация зачастую сосредоточена на уровне центрального правительства. Участники дискуссионной группы добавили, что необходимо также повысить согласованность и координацию на международном уровне, в том числе между департаментами, управлениями и программами Организации Объединенных Наций, в подходе к оказанию ими помощи местным органам власти в осуществлении прав человека и выполнении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

45. Участники дискуссионной группы отметили, что в некоторых государствах по-прежнему существует ряд проблем, связанных с поощрением и защитой прав человека. Например, ограничения на деятельность НПО в ряде государств создали серьезные препятствия для возможности заслушивать их по вопросам разработки политики и принятия решений на местном уровне. К этим необоснованным ограничениям относятся запрет на регистрацию, запрет на иностранное финансирование или отказ в выдаче разрешения на осуществление определенной деятельности НПО. В более общем плане ограничение права на свободу выражения мнений, свободу мирных собраний и свободу ассоциации серьезно ограничивает права участия НПО и других заинтересованных сторон и лишает местные органы власти важных источников информации о неэффективности или дискриминационном характере оказания государственных услуг, коррупции и других нарушениях прав человека. В нестабильных государствах, характеризующихся насилием и деградацией институтов, местные органы власти сталкиваются с серьезными препятствиями в деле предоставления базовых государственных услуг.

46. В связи с вопросом о том, каким образом Совет по правам человека мог бы продолжать взаимодействовать с местными органами власти, участники дискуссионной группы заявили, что разработка руководящих принципов по вопросу о местных органах власти и правах человека могла бы обеспечить полезный инструмент. Было высказано мнение о том, что для местных органов власти следует определить какую-то более конкретную роль в проведении универсального периодического обзора. Было также отмечено, что ряд мандатариев специальных процедур Совета по правам человека занимаются вопросами прав человека, соблюдение которых осуществляют местные органы власти, и что следует активизировать взаимодействие между соответствующими мандатариями и местными органами власти. Консультативный комитет Совета по правам человека может также оказывать содействие в выполнении рекомендаций, содержащихся в его докладе о роли местных органов власти в поощрении и защите прав человека (A/HRC/30/49).
