

Третья сессия (1989 год)*

Замечание общего порядка № 1 - Представление докладов государствами-участниками

1. Обязательства по представлению докладов, изложенные в части IV Пакта, направлены главным образом на оказание помощи каждому государству-участнику в выполнении его обязательств по Пакту и, кроме того, на обеспечение основы для того, чтобы Совет мог выполнять при содействии Комитета свои обязанности по осуществлению контроля за соблюдением государствами-участниками их обязательств и по содействию осуществлению экономических, социальных и культурных прав в соответствии с положениями Пакта. По мнению Комитета, было бы неверным считать, что представление докладов является по существу только процедурным вопросом, предназначенным лишь для выполнения официального обязательства каждого государства-участника по представлению докладов соответствующему международному контролирующему органу. Напротив, в соответствии с буквой и духом Пакта процесс подготовки и представления докладов государствами может и фактически должен служить для достижения целого ряда целей.

2. *Первая цель*, имеющая особое отношение к первоначальному докладу, который должен быть представлен соответствующим государством-участником через два года после вступления Пакта в силу, состоит в обеспечении всестороннего рассмотрения национального законодательства, административных правил и процедур, а также практики с целью обеспечения наиболее полного соответствия Пакта. Такое рассмотрение могло бы, например, быть начато совместно с каждым из соответствующих национальных министерств или другими властями, отвечающими за принятие и осуществление политических решений в различных охватываемых Пактом областях.

3. *Вторая цель* заключается в том, чтобы государство-участник регулярно следило за текущей ситуацией в отношении каждого из прав и, тем самым, знало о том, в какой мере все граждане на его территории или на территории, находящейся под его юрисдикцией, пользуются или не пользуются различными правами. Из опыта, накопленного Комитетом на сегодняшний день, явствует, что эта цель не может быть достигнута лишь путем подготовки совокупных национальных статистических данных или оценок, но требует также уделения особого внимания неблагополучным районам или областям и конкретным группам или подгруппам, которые, как представляется, особо уязвимы или находятся в особо неблагоприятном положении. Таким образом, главным первым шагом в направлении содействия осуществлению экономических, социальных и культурных прав является оценка и уяснение существующей ситуации. Комитету известно, что этот процесс контроля и сбора информации может занимать много времени и быть дорогостоящим и что, весьма вероятно, могут понадобиться международная помощь и сотрудничество, как это предусмотрено статьей 2, пункт 1 и статьями 22 и 23 Пакта, с тем чтобы позволить некоторым государствам-участникам выполнить соответствующие обязательства. Если это так и если государство-участник считает, что оно не может начать процесс контроля, который является неотъемлемой частью любого процесса, направленного на содействие достижению принятых целей государственной политики, и который необходим для эффективного осуществления Пакта, то оно может отметить этот факт в своем докладе Комитету и указать характер и масштаб любой международной помощи, в которой оно может нуждаться.

4. Хотя контроль направлен на то, чтобы иметь полное представление о существующей ситуации, его главное значение заключается в обеспечении основы для разработки четкой провозглашенной и тщательно разработанной политики, включая установление приоритетов, отражающих положения Пакта. Поэтому *третья цель* процесса представления докладов состоит в том, чтобы позволить правительству показать, что принятие мер, отвечающих таким

* Содержится в документе E/1989/22.

принципам, уже фактически начато. Хотя в Пакте об этом обязательстве недвусмысленно заявлено лишь в статье 14, предусмотренной для случаев, когда "бесплатное начальное образование" еще не обеспечено для всех, сопоставимое обязательство "выработать и принять подробный план мероприятий для постепенного проведения в жизнь" каждого из прав, содержащихся в Пакте, четко подразумевается в обязательстве статьи 2, пункт 1 "принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры...".

5. *Четвертая цель* процесса представления докладов заключается в содействии общественному контролю за политикой правительства в области экономических, социальных и культурных прав и приобщению различных экономических, социальных и культурных секторов общества к разработке, проведению и рассмотрению хода выполнения соответствующих мер. При рассмотрении докладов, представленных ему на сегодняшний день, Комитет с удовлетворением отметил тот факт, что ряд государств-участников, представляющих различные политические и экономические системы, поощряют вклады таких неправительственных групп в подготовку их докладов в соответствии с Пактом. Другие государства обеспечивают широкое распространение своих докладов, с тем чтобы широкая общественность могла высказать по ним свои замечания. В этом смысле подготовка доклада и его рассмотрение на национальном уровне могут оказаться по меньшей мере столь же полезными, что и конструктивный диалог, проводимый на международном уровне между Комитетом и представителями государств, представляющих доклады.

6. *Пятая цель* состоит в обеспечении основы для того, чтобы само государство-участник, а также Комитет могли эффективно оценивать степень выполнения обязательств, содержащихся в Пакте. С этой целью для государств может оказаться целесообразным установить конкретные рубежи или цели, по которым может оцениваться их положение в данной области. Например, получила общее признание важность установления конкретных целей в области снижения детской смертности, расширения вакцинации детей, потребления калорий на душу населения, числа людей на одного врача и т.д. Во многих из этих областей глобальные показатели имеют ограниченное использование, тогда как национальные или другие более конкретные рубежи могут явиться чрезвычайно ценным показателем прогресса.

7. В этой связи Комитет хотел бы отметить, что Пакт придает большое значение концепции "постепенного проведения в жизнь" соответствующих прав, и по этой причине Комитет призывает государства-участники включать в их периодические доклады информацию о достигнутом за последнее время прогрессе в области эффективного осуществления соответствующих прав. Кроме того, ясно, что для надлежащей оценки ситуации требуются данные как о качестве, так и о количестве.

8. *Шестая цель* заключается в том, чтобы позволить самому государству-участнику лучше понять проблемы и недостатки, встречаемые при постепенном осуществлении целого ряда экономических, социальных и культурных прав. По этой причине необходимо, чтобы государства-участники подробно докладывали о "факторах и трудностях", мешающих такому осуществлению. Тогда этот процесс выявления и признания соответствующих трудностей может заложить основу для разработки более подходящих мер.

9. *Седьмая цель* заключается в том, чтобы позволить Комитету, а также всем государствам-членам способствовать обмену информацией между государствами, лучше понять общие проблемы, с которыми сталкиваются государства и более глубоко оценивать меры, которые могли быть приняты с целью содействия эффективному осуществлению каждого из прав, содержащихся в Пакте. Эта часть процесса позволяет также Комитету определять наиболее подходящие средства, с помощью которых международное сообщество могло бы оказать помощь государствам в соответствии со статьями 22 и 23 Пакта. Чтобы подчеркнуть важность, которую Комитет придает этой цели, отдельное Замечание общего порядка по этим статьям будет обсуждено в Комитете на его четвертой сессии.