

**Совет по правам человека**

Тридцать девятая сессия

10–28 сентября 2018 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие****Доклад Специального докладчика по вопросу о правах
человека на безопасную питьевую воду и санитарные
услуги*****Записка секретариата**

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги Лео Хеллера, подготовленный во исполнение резолюций 27/7 и 33/10 Совета. В настоящем докладе Специальный докладчик уделяет основное внимание вопросам прав человека на воду и санитарные услуги вынужденных переселенцев, в частности внутренне перемещенных лиц, беженцев, просителей убежища и мигрантов в уязвимом положении, находящихся в пути, на границах, в месте приема или назначения. Специальный докладчик рассматривает их положение в области доступа к воде и санитарным услугам с точки зрения прав человека, основываясь на нормативном содержании прав человека на воду и санитарные услуги и таких принципах в области прав человека, как принципы участия, равенства и недискриминации, устойчивости, постепенного осуществления и доступа к средствам правовой защиты.

* Приложение к настоящему документу воспроизводится в полученном виде, только на языке представления.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Лица в пути, проезжающие транзитом, в местах приема и странах назначения	5
A. Лица в пути, проезжающие транзитом и в месте приема	6
B. Чрезвычайные ситуации.....	7
C. Постепенное осуществление	10
III. Затянувшееся перемещение	12
A. На пути к инклюзивному подходу	13
B. Взаимосвязь между гуманитарной деятельностью и развитием	14
C. Создание условий для возвращения путем осуществления прав человека на воду и санитарные услуги.....	16
IV. Повышение жизнестойкости и готовности	17
A. Участие и доступ к информации	17
B. Средства правовой защиты и подотчетность	18
C. Готовность	19
V. Выводы и рекомендации	20
Annex	
Follow-up analysis of official country visits	24

I. Введение

1. В соответствии с резолюциями 27/7 и 33/10 Совета по правам человека Специальный докладчик по вопросу о правах человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги Лео Хеллер работает над выявлением проблем и препятствий в деле полного осуществления прав человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги, а также недостатков в сфере защиты, примеров надлежащей практики и факторов, способствующих осуществлению этих прав. Настоящий доклад Специального докладчика посвящен вопросам прав человека вынужденных переселенцев на воду и санитарные услуги.
2. В целях подготовки доклада Специальный докладчик направил государствам и другим заинтересованным сторонам вопросники, получив в общей сложности 18 материалов с ответами¹. Кроме того, 13 сентября 2017 года он организовал в Женеве коллективное обсуждение «за круглым столом», а 16 и 17 мая 2018 года – консультацию экспертов.
3. К концу 2016 года 65,6 млн человек по всему миру – 22,5 млн беженцев, 2,8 млн просителей убежища и 40,3 млн внутренне перемещенных лиц – подверглись вынужденному перемещению в результате преследований, вооруженных конфликтов, других ситуаций, связанных с насилием, или нарушений прав человека². Кроме того, миллионы мигрантов становятся вынужденными переселенцами по причине крайней нищеты, дискриминации, изменения климата, принудительных выселений и других ситуаций.
4. Каждый год к новым перемещениям населения по-прежнему приводят бедствия (18,8 млн человек в 2017 году)³, причем в будущем их влияние может оказаться еще сильнее, учитывая вероятность того, что изменение климата приведет к увеличению числа экстремальных погодных явлений, а в некоторых регионах – к более острому и хроническому характеру засухи и наводнений. По оценкам, каждый год от 10 до 15 млн человек становятся вынужденными переселенцами в результате осуществления проектов развития, таких как строительство плотин, градостроительная деятельность и программы в транспортной и инфраструктурной сферах⁴.
5. Для целей настоящего доклада Специальный докладчик считает вынужденными переселенцами лиц, которым по упомянутым выше причинам приходится перемещаться внутри государства или за его пределы – главным образом внутренне перемещенных лиц, беженцев, просителей убежища и мигрантов в уязвимом положении, находящихся в пути, на границах, в местах приема и назначения. В настоящем докладе Специальный докладчик уделяет особое внимание пострадавшим в результате вынужденного перемещения людям, которые по независящим от них причинам не в состоянии осуществлять свои права человека на воду и санитарные услуги с помощью имеющихся в их распоряжении средств и, как следствие, вынуждены полагаться на национальную или международную помощь.
6. Все вынужденные переселенцы имеют равные права на доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам независимо от их нынешнего местонахождения и статуса даже в случаях, когда считается, что они не вправе претендовать на международную защиту беженцев. Право человека на доступ к воде и санитарным услугам имеет основополагающее значение не только для выживания и здоровья людей, но и для обеспечения достойных условий жизни. Ключевая роль доступа к воде и санитарным услугам понятна и самим затрагиваемым лицам, в частности внутренне

¹ См. www.ohchr.org/RU/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/ForciblyDisplacedPersons.aspx.

² Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Global Trends: Forced Displacement in 2016*, UNHCR, 2017.

³ Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Report on Internal Displacement 2018*, May 2018.

⁴ Internal Displacement Monitoring Centre, *Dams and Internal Displacement: An Introduction*, 11 April 2017. См. также www.forcedmigration.org/research-resources/expert-guides/development-induced-displacement-and-resettlement/global-overview.

перемещенным лицам в Джубе, указавшим, что для них права человека означают доступ к продовольствию, воде, здравоохранению и защите⁵.

7. Права человека на воду и санитарные услуги должны приниматься во внимание на всех этапах: до, во время и после чрезвычайных ситуаций, в ходе осуществления проектов развития и в других ситуациях, которые могут привести к вынужденному перемещению. Однако в чрезвычайных ситуациях права человека на воду и санитарные услуги слишком часто нарушаются. Во многих затронутых конфликтом странах больше детей по-прежнему умирает не непосредственно от насилия, а от низкого качества воды и заболеваний, связанных с качеством санитарных услуг⁶.

8. Участники состоявшегося в мае 2016 года Всемирного саммита по гуманитарным вопросам подтвердили, что вынужденное перемещение является не только гуманитарной проблемой, но и проблемой в политической области, в области развития и в области прав человека (A/71/353, пункт 23). Оно непосредственно влияет на осуществление прав человека на воду и санитарные услуги как вынужденных переселенцев, так и принимающих их общин. Лиц, полагающихся на гуманитарную помощь, часто считают «жертвами», «бенефициарами» или «получателями»; однако лиц, нуждающихся в гуманитарной помощи, необходимо признать правообладателями.

9. Права человека на воду и санитарные услуги вытекают из права на достаточный жизненный уровень, которое охраняется, в частности, согласно статье 25 Всеобщей декларации прав человека и статье 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Кроме того, Генеральная Ассамблея и Совет по правам человека недвусмысленно признают права человека на воду и санитарные услуги в качестве двух отдельных, но взаимосвязанных прав человека. Право на безопасную питьевую воду означает право каждого человека без дискриминации иметь доступ к достаточным объемам безопасной, годной к потреблению и физически доступной и экономически доступной воды для личных и бытовых нужд⁷. Право человека на санитарии – это право каждого без какой-либо дискриминации иметь физический доступ к недорогим, безопасным, гигиеничным, надежным и приемлемым с социальной и культурной точек зрения санитарным услугам во всех сферах жизни, предусматривающим возможность пользоваться ими отдельно от других лиц и обеспечивающим уважение достоинства.

10. Международное право прав человека, применяемое в любое время, и международное гуманитарное право, применяемое в контексте вооруженных конфликтов, обеспечивают дополнительную и взаимоусиливающую защиту прав человека на воду и санитарные услуги⁸. В своем замечании общего порядка № 15 (2002) о праве на воду Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подтвердил, что Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и права человека на воду и санитарные услуги должны соблюдаться даже в периоды вооруженных конфликтов, стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций. Соответственно государства обязаны предоставлять вынужденным переселенцам, которые не имеют достаточных средств, водоснабжение и санитарные услуги независимо от того, находятся ли они в лагерях, неформальных поселениях, центрах содержания под стражей или же в городских или сельских районах. Поскольку в таких ситуациях возможности государств могут быть ограничены, ключевую роль в оказании помощи могут играть международные и неправительственные организации, субъекты финансирования и другие гуманитарные

⁵ Roberta Cohen, *Listening to the Voices of the Displaced: Lessons Learned*, September 2008, p. 33.

⁶ United Nations Children's Fund (UNICEF), "UNICEF seeks \$3.6 billion in emergency assistance for 48 million children caught up in catastrophic humanitarian crises", press release, 30 January 2018.

⁷ См. Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 15 (2002) о праве на воду. См. также резолюцию 70/169 Генеральной Ассамблеи и резолюцию 33/10 Совета по правам человека.

⁸ Организация Объединенных Наций, «Международно-правовая защита прав человека в вооруженных конфликтах», Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Нью-Йорк и Женева, 2011 год.

организации. При оказании услуг такие организации также должны уважать, защищать и поощрять права человека на воду и санитарные услуги (A/71/302, пункт 13; A/72/127, пункты 14–19). В процессе предоставления гуманитарной помощи, в том числе услуг в области санитарии и водоснабжения и управления ими, они должны уделять первоочередное внимание наиболее уязвимым и обездоленным группам населения⁹.

11. В соответствии с международным правом прав человека вынужденным переселенцам в ходе транзита или в местах назначения должен быть гарантирован доступ к воде и санитарным услугам на тех же условиях, что и гражданам соответствующих государств, независимо от их правового статуса и наличия документов¹⁰. Дифференцированное обращение по признаку гражданства или правового статуса допускается, лишь если оно соответствует закону, преследует законную цель и соразмерно преследуемой цели.

II. Лица в пути, проезжающие транзитом, в местах приема и странах назначения

12. В пути, в ходе транзита и в местах приема вынужденные переселенцы находятся в уязвимом положении, поскольку им постоянно требуется немедленный доступ к воде и санитарным услугам в незнакомых местах. Зачастую на маршруте от места происхождения до места назначения им оказывает помощь множество сменяющих друг друга субъектов – от национальных учреждений до международных и неправительственных организаций.

13. В ответах на вопросник Специального докладчика несколько государств пояснили, что в соответствии с правом прав человека они применяют одни и те же национальные стандарты в области водоснабжения и санитарных услуг для беженцев, просителей убежища и мигрантов в пути. Некоторые государства применяют стандарты проекта «Сфера» – свод минимальных стандартов, применимых в гуманитарной деятельности. Хотя стандарты проекта «Сфера» широко признаны и приняты, они не имеют обязательной юридической силы. За исключением определенных ситуаций в ходе вооруженных конфликтов обязательные стандарты в отношении доступа к воде, санитарным услугам и гигиене, которым гуманитарные организации должны следовать в чрезвычайных ситуациях, отсутствуют.

14. В системе прав человека нет количественных ориентиров для действий в таких ситуациях, что может оказаться контрпродуктивным, поскольку требования должны оцениваться с учетом специфики каждого конкретного случая. Тем не менее в качестве правовой основы для оказания гуманитарной помощи должны выступать основные обязательства в области прав человека. В период чрезвычайной ситуации действуют непосредственные обязательства в области доступа к минимальному основному объему воды и санитарных услуг на недискриминационной основе. Согласно праву прав человека, основным обязательством является незамедлительное обеспечение минимального необходимого уровня осуществления каждого права без каких-либо исключений. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в своем замечании общего порядка № 15 (2002) о праве на воду выделил следующие основные обязательства: обеспечение безопасного и равного доступа к минимально необходимому количеству воды, которая является достаточной и безопасной для целей личного и бытового использования для предупреждения заболеваний, особенно для малообеспеченных или обездоленных групп населения; принятие и осуществление национальной стратегии и планов действий в области водоснабжения, охватывающих все население; наблюдение за степенью реализации права на воду; принятие

⁹ Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 15 (2002) о праве на воду, пункт 60.

¹⁰ См. там же, пункт 16 f); E/C.12/2017/1, пункт 3; а также замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 20 (2009) о недискриминации в сфере экономических, социальных и культурных прав, пункт 30.

сравнительно недорогостоящих целевых программ водоснабжения с целью защиты уязвимых и обездоленных групп населения и принятие мер для профилактики, лечения и контроля заболеваний, связанных с водной средой, в частности обеспечение доступа населения к адекватным санитарным средствам. Несмотря на то, что Комитет не дает прямого указания на основное обязательство осуществлять право на санитарные услуги (которое до недавнего времени рассматривалось как неотъемлемый элемент права на воду), основное обязательство немедленно осуществлять право на санитарные услуги можно трактовать как удовлетворение потребностей каждого человека на здоровье и выживание, а также жизнь в достойных условиях. Основные обязательства отражают фактическую практику многих государств на национальном уровне; реальные нужды вынужденных переселенцев могут существенно отличаться в зависимости от конкретных людей, культурных факторов, места или других особых факторов. Права человека на воду и санитарные услуги могут быть ориентирами того, в какой степени и каким образом должны удовлетворяться нужды вынужденных переселенцев.

15. В настоящем докладе Специальный докладчик рассматривает положение в области доступа к воде и санитарным услугам вынужденных переселенцев с точки зрения прав человека с опорой на нормативное содержание прав человека на воду и санитарные услуги (доступность, качество, ценовая доступность, наличие, приемлемость, возможность пользоваться отдельно от других лиц, сохраняя чувство собственного достоинства) и правозащитные принципы участия, равенства и недискриминации, устойчивости, постепенного осуществления и доступа к средствам правовой защиты. Главная цель Специального докладчика состоит в том, чтобы придать человеческое лицо проблеме доступа вынужденных переселенцев к воде и санитарным услугам и признать их правообладателями.

А. Лица в пути, проезжающие транзитом и в месте приема

16. В пути многие переселенцы сталкиваются с тяжелыми условиями, такими как жара или холод, не имея надлежащей защиты или помощи. По оценкам, в период между 2011 и 2017 годами в пути в пустыне Сахара из-за нехватки воды и продовольствия и суровых погодных условий погибли более 130 000 человек¹¹.

17. В местах приема и содержания, находящихся в ведении принимающих стран, государства зачастую не выполняют те же требования, что и в отношении граждан своей страны, и оказывают вынужденным переселенцам услуги в области водоснабжения и санитарии более низкого качества¹², причиной чего может быть дискриминационная политика или отсутствие политики в отношении вынужденных переселенцев. Плохие условия иногда используются для того, чтобы лишить вынужденных переселенцев желания приезжать в эти страны или для их выдворения из этих стран. В некоторых странах мигранты помещаются под стражу, даже если незаконная миграция не является уголовным преступлением. Мигранты и их дети порой содержатся в неприемлемых и не отвечающих нормам условиях, с нарушением требований гигиены, а также с ограниченным доступом к санитарным услугам, воде и другим услугам или вообще без доступа к таковым (см. A/HRC/20/24 и A/HRC/28/68).

18. В ноябре 2017 года Австралия перестала обеспечивать работу регионального центра приема мигрантов на острове Манус, Папуа–Новая Гвинея, в котором содержались просители убежища, чьи ходатайства о предоставлении убежища ожидали рассмотрения. После принятия этого решения 606 просителей убежища, отказавшихся покинуть центр, опасаясь за свою безопасность, утверждали, что спустя два дня после официального закрытия центра они были вынуждены рыть в почву в поисках воды¹³. У тех, кто остался в центре, не было воды, продовольствия,

¹¹ Vittorio Bruni et al., *Study on Migration Routes in West and Central Africa*, Maastricht Graduate School of Governance, 2017.

¹² Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 15 (2002) о праве на воду.

¹³ См. A/HRC/38/54, глава III, сообщения PNG 3/2017 и AUS 7/2017.

электричества и доступа к медицинской помощи. В Европе многие беженцы, просители убежища и мигранты, находящиеся в пути, на границах и в местах приема, после опасной и тяжелой дороги оказываются под стражей в не отвечающих нормам условиях, когда отсутствует надлежащее и достаточное водоснабжение, нет работающих туалетов и ограничены возможности для поддержания личной гигиены¹⁴. Во Франции в городе Кале и других районах вдоль северного побережья просители убежища и мигранты на пути в Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии имеют ограниченный доступ к воде и санитарным услугам или вообще не имеют к ним доступа, и в некоторых случаях не имеют иного выбора, кроме как отправлять естественные надобности под открытым небом. Несмотря на то, что Государственный совет Франции постановил, что такие условия означают несоблюдение органами власти своих обязанностей и что такое обращение с мигрантами является бесчеловечным и унижающим достоинство, ни правительство, ни местные власти не выполнили постановление суда о предоставлении питьевой воды и оборудовании туалетов и душевых¹⁵.

19. Даже при ограниченных ресурсах принимающие страны не могут оправдывать «ограничение реализации основного содержания» экономических, социальных и культурных прав их нехваткой¹⁶. Согласно Маастрихтским руководящим принципам, касающимся нарушений экономических, социальных и культурных прав, недостаточность ресурсов не освобождает государства от их минимальных не допускающих отступлений обязательств по осуществлению экономических, социальных и культурных прав. Государства, особенно экономически развитые государства, ничем не могут оправдать оказание вынужденным переселенцам услуг в области водоснабжения или санитарии, которые не соответствуют нормам, или использование тяжелых условий жизни для того, чтобы лишить их желания приезжать на свою территорию или выдворить с нее.

В. Чрезвычайные ситуации

20. Сразу после катастрофических событий участники гуманитарной деятельности в течение приблизительно шести месяцев осуществляют первоначальные меры реагирования.

1. Лагерь беженцев, мигрантов и внутренне перемещенных лиц

21. Вынужденные переселенцы, находящиеся в организованных лагерях, чаще имеют больше возможностей для широкого доступа к услугам в области водоснабжения и санитарии и другой гуманитарной помощи, чем те, кто не был принят в лагерь. Уровень услуг, предоставляемых вынужденным переселенцам в чрезвычайных ситуациях, зависит от того, насколько быстро могут быть мобилизованы финансовые, людские и материальные ресурсы. Объем предоставляемых ресурсов зависит от политического, географического и финансового положения как соответствующих стран, так и доноров. Например, в Демократической Республике Конго в гуманитарной помощи нуждается столько же людей, сколько и в Сирийской Арабской Республике, однако степень внимания средств массовой информации и объем международного финансирования в отношении последней значительно выше¹⁷.

22. Число внутренне перемещенных лиц превышает число беженцев, и они зачастую находятся на переднем крае конфликтов; тем не менее, как правило, они

¹⁴ United Nations, *In Search of Dignity: Report on the human rights of migrants at Europe's borders*, OHCHR, Geneva, 2017, p. 27.

¹⁵ См. A/HRC/38/54, глава III, сообщение FRA 7/2017.

¹⁶ Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 15 (2002) о праве на воду.

¹⁷ Около 8,9 млн жителей Демократической Республики Конго не имеют доступа к безопасной питьевой воде; см. Norwegian Refugee Council, "The world's most neglected displacement crises", June 2018.

страдают от нехватки защиты. Их собственные государства, которые несут главную ответственность за обеспечение их прав человека (см. E/CN.4/1998/53/Add.2), могут не оказывать им надлежащую поддержку по политическим или финансовым причинам или в связи с отсутствием потенциала. Внутренне перемещенные лица могут не получать достаточную гуманитарную помощь по различным причинам, таким как политические соображения, отсутствие физического или политического доступа или отсутствие заинтересованности; например, сотням тысяч внутренне перемещенных лиц, пострадавших от группировки «Боко харам» в Нигерии, пришлось самостоятельно искать способы выживания в переполненных лагерях, в которых регулярно происходят вспышки заболеваний, передаваемых через воду¹⁸.

23. После мобилизации ресурсов в связи с чрезвычайными ситуациями государства и участники гуманитарной деятельности уделяют основное внимание своевременному предоставлению воды и санитарных услуг для спасения жизни людей и предотвращения вспышек передаваемых через воду заболеваний, таких как холера. В рамках усилий по спасению жизни людей в контексте мероприятий в гуманитарной области некоторым из основных обязательств в области прав человека на воду и санитарные услуги уделяется приоритетное внимание. Согласно стандартам проекта «Сфера» (см. пункт 13 выше), минимальные стандарты в области водоснабжения, санитарных услуг и гигиены (ВСГ) отражают основное содержание прав человека на воду и санитарные услуги в том, что касается содействия постепенному осуществлению этих прав. С другой стороны, по данным справочника, который будет опубликован «Сферой», «эти стандарты не в полной мере отражают права человека на воду и санитарные услуги»¹⁹. Например, приоритетное внимание явно уделяется объему воды по сравнению с ее качеством, что якобы связано с воздействием на здоровье. Однако одним из критериев осуществления основного обязательства является минимально необходимое количество воды, которая является как достаточной, так и безопасной.

24. В острой чрезвычайной ситуации, безусловно, следует расставлять приоритеты, однако существует опасность слишком узкого толкования понятия «спасения жизни» без установления временных рамок для работы над полным осуществлением прав человека на воду и санитарные услуги, т. е. обеспечением их доступности, качества и приемлемости. Например, по оценкам, в лагерь на юго-востоке Бангладеш бежали около 624 000 рохинья из штата Ракхайн, Мьянма; однако проведенные в поселениях проверки качества воды показали, что основная масса воды загрязнена кишечной палочкой, при этом 48% объема воды имеет высокую степень загрязнения²⁰. В целях предотвращения вспышки холеры через два месяца после перемещения правительство Бангладеш при поддержке Всемирной организации здравоохранения провело кампанию вакцинации среди детей младшего возраста, проживающих в лагерях и поселениях. Хотя вакцинация от холеры может быть в высшей степени необходимой для спасения жизни людей, она не может рассматриваться в качестве альтернативы улучшению водоснабжения и санитарных условий. Сообщается, что доступ беженцев к чистой воде и санитарным услугам по-прежнему ограничен, а условия их жизни по-прежнему неудовлетворительны; по состоянию на май 2018 года, спустя девять месяцев после перемещения беженцев, по-прежнему отсутствуют туалеты приемлемого уровня. Такие тяжелые условия не только подрывают право перемещенных лиц на жизнь в достойных условиях, но и могут привести к вспышкам диареи, гепатита Е и тифа, наряду с другими заболеваниями²¹.

25. Одним из принципов проведения мер по спасению жизни людей в гуманитарных контекстах является обеспечение равного доступа к воде и санитарно-

¹⁸ Eni Aloba and Synda Obaji, “Internal Displacement in Nigeria and the Case for Human Rights Protection of Displaced Persons”, *Journal of Law, Policy and Globalization*, vol. 51, 2016, pp. 26–33.

¹⁹ См. www.spherehandbook.org.

²⁰ María Francisca Zaragoza Martí, “Water as an element of ethical-political reflection in the new paradigm of migratory governance”, *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, vol. 23, 2017, pp. 175–184.

²¹ Sophie Cousins, “Rohingya threatened by infectious diseases”, *Lancet Infectious Diseases*, vol. 18, No. 6 (June 2018), pp. 609–610.

гигиеническим услугам. Однако для такого доступа недостаточно просто предоставления объектов, обеспечивающих всем равный доступ. Правозащитный принцип равенства и недискриминации требует принятия мер, ориентированных на лиц в группе «повышенного риска» и обеспечивающих равный доступ. Ряд исследований показал, что, в то время как доступу инвалидов к водоснабжению и санитарным услугам в условиях чрезвычайных ситуаций уделяется все больше внимания²², для беженцев-инвалидов во многих лагерях пункты водоснабжения, туалеты и умывальники, в числе других объектов, физически недоступны²³.

26. Хотя личная гигиена во время менструации не считается «вопросом жизни», это крайне важный вопрос для девочек-подростков и женщин, которые вынуждены поддерживать ее во время чрезвычайных ситуаций, что затрагивает не только их достоинство, но и безопасность. Исследования показали, что положительный эффект могут дать оперативные и простые консультации, не вызывающие задержек в осуществлении гуманитарной деятельности²⁴. Кроме того, при условии принятия мер по обеспечению готовности некоторые вопросы могут быть урегулированы до возникновения чрезвычайной ситуации; например, сирийские женщины-беженцы в лагере Заатари в Иордании сообщили, что первоначально предоставленные им гигиенические салфетки было невозможно использовать из-за их ненадлежащего характера и неадекватного качества (A/HRC/27/55/Add.2, пункт 53). Такие меры можно принимать до притока вынужденных переселенцев.

27. От осуществления основного минимального содержания прав человека на воду и санитарные услуги нельзя отказаться по причине отсутствия финансовых, людских или технических возможностей. В то же время государства и участники гуманитарной деятельности могут ориентироваться на это основное минимальное содержание при принятии решений о том, какие нужды необходимо удовлетворять в приоритетном порядке.

28. Еще один вопрос заключается в том, как оценивать выполнение основного минимального обязательства и что делать, если оно не было выполнено. В связи с ограничениями в плане времени, доступа и людских и финансовых ресурсов сложно провести какие-либо исследования в области обеспечения доступа к воде и санитарии помимо учета инфраструктуры, доступной каждому лицу в контексте чрезвычайных ситуаций. В целях обеспечения эффективного осуществления обязательств участникам гуманитарной деятельности необходимы дополнительные ресурсы и стимулы для проведения исследований, сбора и анализа данных. Некоторые организации начали собирать данные для изучения последствий кризисов и соответствующей адаптации гуманитарных мероприятий²⁵.

2. За пределами организованных лагерей

29. По сообщениям, вынужденные переселенцы – не менее 59% беженцев и около 80% внутренне перемещенных лиц – все чаще проживают за пределами организованных лагерей²⁶. Несмотря на это, гуманитарная помощь, в том числе в форме водоснабжения и санитарно-гигиенических услуг, обычно направляется в

²² См. CBM, the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, the International Organization for Migration, the United Nations Children's Fund, the United Nations Office for Disaster Risk Reduction and the World Health Organization (WHO), *Guidance Note on Disability and Emergency Risk Management for Health*, WHO, 2013.

²³ Women's Refugee Commission, *Disabilities among Refugees and Conflict-affected Populations*, 2018; Mansha Mirza, "Disability and humanitarianism in refugee camps: the case for a travelling supranational disability praxis", *Third World Quarterly*, vol. 32, No. 8 (2011), p. 1527; Jules Morgan, "Disability – a neglected issue in Greece's refugee camps", *Lancet*, vol. 389, No. 10072 (2017).

²⁴ Crystal VanLeeuwen and Belen Torondel, "Improving menstrual hygiene management in emergency contexts: literature review of current perspectives", *International Journal of Women's Health*, vol.10, 2018, p. 169.

²⁵ International Committee of the Red Cross (ICRC), *Acquiring and Analysing Data in Support of Evidence-based Decisions: A Guide for Humanitarian Work*, Geneva, May 2017.

²⁶ Nicholas Crawford, John Cosgrave, Simone Haysom and Nadine Walicki, *Protracted Displacement: Uncertain Paths to Self-Reliance in Exile*, HPG Commissioned Report, September 2015.

лагеря. По этой причине вынужденные переселенцы, живущие за пределами лагерей, как правило, не имеют доступа к гуманитарной помощи, в которой они нуждаются.

30. Согласно проведенному в 2011 году исследованию, доступ к воде занял пятое по важности место среди проблем, с которыми сталкиваются внутренне перемещенные лица, проживающие в городских районах²⁷. Большинство из них живут в городских неформальных поселениях и, следовательно, могут не иметь доступа к водопроводной воде и санитарным услугам; некоторые из них даже вынуждены пользоваться небезопасной водой и санитарными удобствами самого базового уровня. В силу типов приютов и мест, в которых живут эти лица, некоторые из них вынуждены полагаться на дорогостоящие водоснабжение и санитарные услуги, предоставляемые неофициальными поставщиками услуг; например, в 2014 году в северном регионе Иордании беженцы, живущие за пределами лагерей, боролись за обеспечение базового уровня жизни в приютах с поврежденными туалетами и протекающими канализационными трубами и неформальных палаточных поселениях, где уборные вообще отсутствовали. Они, как правило, тратили значительную часть своего скудного дохода на воду, поскольку либо не были подключены к сети водоснабжения, либо имели возможность хранить дома лишь небольшое количество воды. Одна из семей беженцев, живущих в хижине за пределами лагеря беженцев, сообщила предыдущему мандатария, что, хотя владелец земли предоставлял им воду для питья и приготовления пищи, для мытья и уборки они были вынуждены пользоваться небезопасной водой из канала (A/HRC/27/55/Add.2, пункт 56).

31. Оказание помощи вынужденным переселенцам, живущим за пределами организованных лагерей, может быть сложной задачей, учитывая, что они часто рассредоточены или скрыты в принимающих общинах, и поэтому доступ к ним затруднен. Обеспечению доступа к воде и санитарным услугам можно содействовать посредством программ по оказанию помощи наличными деньгами, модернизации объектов на уровне домашних хозяйств или общинной инфраструктуры, а также помощи муниципалитетам в повышении качества услуг и расширении их охвата. Нуждающиеся в помощи лица чаще всего не могут получить эти услуги в силу отсутствия физического доступа или информации о помощи, которая не достигает их, в частности это касается пожилых лиц, инвалидов и одиноких многодетных родителей. Выявление потребностей на индивидуальном уровне в рамках домашнего хозяйства является еще более сложной задачей из-за отсутствия данных о ситуации внутри домашних хозяйств; например, вопрос о мерах по поддержанию личной гигиены во время менструации, конкретно ориентированных на живущих в домохозяйствах девочек-подростков, является проблемой, которая еще не была должным образом решена, в том что касается разработки руководящих принципов или планов действий и их реализации участвующими в таких ситуациях субъектами.

C. Постепенное осуществление

32. Ожидается, что после завершения этапа чрезвычайной ситуации и стабилизации положения посредством оказания гуманитарной помощи качество услуг в области водоснабжения и санитарии будет постепенно улучшаться. Учитывая, что, согласно стандартам проекта «Сфера», минимальные стандарты ВСГ «способствуют постепенному осуществлению» прав на воду и санитарные услуги, представляется, что понятие постепенного осуществления этих прав человека получило широкое признание среди участников гуманитарной деятельности.

33. Постепенное осуществление права на воду и санитарные услуги в контексте прав человека означает не просто постепенное улучшение качества услуг и расширение их охвата; оно также требует принятия осознанных, конкретных и целенаправленных мер при максимальном использовании имеющихся ресурсов²⁸.

²⁷ World Bank and UNHCR, *Vulnerability of internally displaced persons in urban settings*, World Bank, Washington, D.C., 2015.

²⁸ Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 15 (2002) о праве на воду, пункт 17.

Кроме того, для него необходимо планирование на начальном этапе чрезвычайной ситуации и осуществление позитивных мер в интересах находящихся в неблагоприятном положении групп населения в целях повышения уровня их доступа до уровня остальной части общества.

34. На самом деле уровень доступа не всегда повышается, а в некоторых случаях может и понизиться вследствие снижения политического внимания, недостаточного финансирования, отсутствия планирования или недостаточной поддержки поставщиков услуг в обеспечении непрерывности функционирования основных служб. К примеру, зачастую в ходе первоначального планирования при возникновении чрезвычайной ситуации вопросы регулирования сточных вод не принимаются во внимание, что происходит по ряду причин, не в последнюю очередь потому, что это требует значительных первоначальных финансовых ресурсов. Резкое увеличение объема сточных вод в пределах или за пределами лагерей может оказывать давление на существующую систему и создавать необходимость строительства новой или модернизации существующей инфраструктуры сбора и очистки сточных вод в целях удовлетворения потребностей как вынужденных переселенцев, так и принимающих их общин при обеспечении охраны окружающей среды.

35. К числу препятствий на пути постепенного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги во время и после этапа чрезвычайной ситуации часто относят отсутствие координации между государствами, участниками гуманитарной деятельности и субъектами на местах, а также отсутствие четкого распределения обязанностей и руководящей роли государств. Ожидается, что координирующую роль будут играть правительства; однако в случаях, когда распределение гуманитарной помощи осуществляется в обход правительств, слабые правительства нередко еще больше лишаются влияния. Государственные органы, отвечающие за сектор водоснабжения и санитарных услуг, часто разрознены и не скоординированы даже в случаях, когда общая ситуация стабильна, из-за чего скоординированная гуманитарная деятельность становится еще более проблематичной. Спустя семь месяцев после произошедшего на Гаити в январе 2010 года землетрясения, в результате которого погибли более 316 000 человек и 1,5 млн человек покинули свои места проживания, более чем в 42% из 1 300 лагерей по всей стране отсутствовало водоснабжение, а в 29% не было туалетов. Данные также свидетельствуют о том, что до вспышки холеры доступ к воде имелся только в каждом третьем лагере. Правительство Гаити получило лишь 1% международных гуманитарных средств, в то время как в качестве учреждений-исполнителей для оказания чрезвычайной помощи выступали неправительственные организации, которые получили почти всю гуманитарную помощь²⁹.

36. Даже в случаях запланированного перемещения и переселения планирование устойчивого доступа к воде и санитарным услугам часто не производится. Специальный докладчик был проинформирован о том, что в 2015 году в Таджикистане 42 000 человек были перемещены в связи с крупным проектом по строительству плотины и многие из них не имеют доступа к воде или санитарным услугам по причине отсутствия планирования и доступа к информации. Некоторые из перемещенных лиц предпочли конкретное поселение в связи с возможностью добычи грунтовых вод; однако выкачивание воды из водоносного горизонта оказалось слишком дорогостоящим, поэтому они были вынуждены пользоваться дорогостоящей водой, которая подвозилась автоцистернами, без каких-либо перспектив строительства системы водоснабжения (A/HRC/33/49/Add.2, пункт 50).

37. Максимальные доступные ресурсы для постепенного осуществления прав на воду и санитарные услуги включают как ресурсы самого государства, так и ресурсы, предоставляемые международным сообществом посредством международного сотрудничества и помощи. В сущности в большинстве ситуаций, связанных с перемещением, нередко используются внешние средства, учитывая, что подавляющее большинство вынужденных переселенцев по-прежнему принимают развивающиеся

²⁹ Mark Schuller and Tania Levey, "Kabrit ki gen twòp mèt: understanding gaps in WASH services in Haiti's IDP camps, *Disasters*", vol. 38, Suppl. 1, 2014.

страны. Хотя затраты на удовлетворение растущих гуманитарных потребностей постоянно растут, объем глобальных обязательств в отношении помощи в области водоснабжения и санитарных услуг снизился с 10,4 млрд долл. США в 2012 году до 8,2 млрд долл. США в 2015 году³⁰. При оказании помощи в чрезвычайной ситуации, в том числе оказании помощи в интересах вынужденных переселенцев, приоритетное внимание следует уделять осуществлению их прав человека, в том числе прав на воду и санитарные услуги³¹. Серьезной проблемой является «усталость доноров» в отношении гуманитарной помощи, которая проявляется в том, что доноры отказываются от своих финансовых обязательств или сокращают их, когда ситуация становится менее серьезной. В 2017 году впервые с 2003 года объем финансирования гуманитарной помощи Судану не достиг половины необходимых средств. В других странах, таких как Центральноафриканская Республика, Бурунди, Эфиопия и Государство Палестина, в 2017 году было получено менее половины запрошенных средств³².

38. Международное сотрудничество в целях осуществления экономических, социальных и культурных прав является обязательством всех государств и особо относится к тем государствам, которые в состоянии оказывать помощь³³. Ключевое значение для постепенного осуществления прав человека имеет непрерывное финансирование; тем не менее непропорционально большая доля ответственности за прием беженцев, просителей убежища и мигрантов, находящихся в уязвимом положении, лежит на развивающихся регионах и наименее развитых странах³⁴. В своем заявлении об обязанностях государств по отношению к беженцам и мигрантам согласно Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отмечает, что вследствие значительного притока мигрантов, спасающихся от конфликтов и преследований, на некоторых государствах лежит более тяжелое бремя, чем на других, и вновь заявляет, что выполнение основных обязательств влечет за собой обязательства на национальном уровне для всех государств и международные обязательства для развитых стран, а также для других сторон, «имеющих возможность оказывать помощь» (E/C.12/2017/1, пункт 18).

III. Затянувшееся перемещение

39. Затянувшееся перемещение определяется как перемещение, при котором 25 000 или более лиц одного гражданства находятся в изгнании в течение пяти или более лет. В настоящее время две трети беженцев находятся в ситуации затянувшегося перемещения, его средняя продолжительность составляет более 20 лет³⁵, а средняя продолжительность перемещения внутри страны – более 17 лет. Вооруженные конфликты, которые длятся уже много лет, продолжают усугубляться, что приводит к новым циклам насилия и вынужденного перемещения. К ситуации затянувшегося перемещения также могут привести бедствия.

40. В 2009 году в результате нападений на объекты инфраструктуры водоснабжения и канализации в Газе и блокады поставок 10 000 палестинцев, находившихся в ситуации перемещения в течение 60 лет, оказались без доступа к водоснабжению, а 900 000 – имели лишь непостоянный доступ. Нанесенный очистным сооружениям ущерб привел к сбросу неочищенных или частично очищенных сточных

³⁰ UN-Water and World Health Organization (WHO), *Financing Universal Water, Sanitation and Hygiene under the Sustainable Development Goals: UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-Water*, GLAAS 2017 Report, 2017, p. ix.

³¹ Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 15 (2002) о праве на воду, пункт 34.

³² Норвежский совет по делам беженцев (см. примечание 17).

³³ Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 3 (1990) о природе обязательств государств-участников, пункт 14.

³⁴ UNHCR, *Global Trends* (см. сноску 2).

³⁵ Crawford et al., *Protracted Displacement* (см. сноску 26).

вод непосредственно в Средиземное море³⁶. В Алжире спустя более 40 лет после окончания конфликта примерно 165 000 сахарских беженцев по-прежнему живут в тяжелых условиях пустыни Сахара. Хотя снабжение их водой теперь осуществляется благодаря колодцам с глубинными грунтовыми водами, а не грунтовыми водами неглубокого залегания, а система водоснабжения была усовершенствована, они по-прежнему используют только 15–17 литров воды на человека в день³⁷. Помимо этих прямых последствий, недостаточное техническое обслуживание и эксплуатация системы, вызванные отсутствием людских и финансовых возможностей, ведут к еще большему ухудшению доступа к воде и санитарным услугам.

41. Гуманитарной помощи, ориентированной только на официальные и неофициальные лагеря вынужденных переселенцев, может быть недостаточно; фактически это может препятствовать полному осуществлению прав человека на воду и санитарные услуги, которое неизбежно зависит от возможностей существующих услуг, а также природных и других ресурсов. К примеру, на севере Иордании массовый приток беженцев создает нагрузку не только на доступные скудные водные ресурсы и устаревающую инфраструктуру водоснабжения, но и на системы санитарии, в том числе в школах, плохое состояние инфраструктуры в которых препятствует их посещению девочками. В такой ситуации недостаточно усилий, направленных на смягчение дополнительной нагрузки, вызванной массовым прибытием беженцев; необходимо также уделять внимание пробелам в существующем обслуживании. Дополнительная нагрузка на услуги в области водоснабжения и санитарии также может стать причиной социальной напряженности между вынужденными переселенцами и местным населением.

A. На пути к инклюзивному подходу

42. Некоторые гуманитарные организации все больше осознают необходимость инклюзивного подхода к вопросу доступа к воде и санитарным услугам, предусматривающего учет вынужденных переселенцев в национальных и местных планах развития. Он также предусматривает оказание помощи в расширении охвата и повышении качества местных услуг в области водоснабжения и санитарии в целях обеспечения доступа к воде и санитарным услугам вынужденным переселенцам и другим пострадавшим группам населения. Чрезвычайные ситуации могут дать возможность не только для обеспечения непрерывности оказания услуг, но и для расширения доступа к таким услугам; например, некоторые мероприятия, проведенные Международным комитетом Красного Креста в городских районах, затронутых затяжными вооруженными кризисами, помогают укрепить устойчивость и жизнестойкость услуг путем оказания поддержки местным поставщикам услуг в области водоснабжения и санитарии в их усилиях по обеспечению непрерывности выполнения важнейших функций и доступа к коммунальным услугам как вынужденных переселенцев, так и принимающих общин³⁸. Согласно информации, полученной от Международного объединения работников общественного обслуживания, мероприятия и инвестиции необходимо осуществлять в контексте национальных и местных коммунальных служб, что будет способствовать общему повышению качества коммунальных услуг, предоставляемых в интересах всего сообщества, как граждан, так и неграждан, и эффективности их оказания.

43. Инклюзивный подход также учитывает другие правозащитные вопросы в целях обеспечения полного осуществления прав человека вынужденных переселенцев на воду и санитарные услуги. Нестабильность положения не позволяет внутренне перемещенным лицам покинуть неофициальные поселения и повышает их зависимость от услуг неофициального характера. Отсутствие доступа к работе или

³⁶ См. A/HRC/38/54, глава III, ISR 4/2011.

³⁷ Marta Vivar et al., "An insight into the drinking-water access in the health institutions at the Saharawi refugee camps in Tindouf (Algeria) after 40 years of conflict", *Science of the Total Environment*, vol. 550, 2016, pp. 534–546.

³⁸ ICRC, *Urban services during protracted armed conflict: a call for a better approach to assist affected people*, ICRC, Geneva, 2015.

деятельности по обеспечению средств к существованию лишает вынужденных переселенцев возможности жить самостоятельно и может негативно влиять на финансовую устойчивость водоснабжения и санитарных услуг, поскольку вынужденные переселенцы могут быть не в состоянии их оплачивать. В соответствии с Конвенцией о статусе беженцев право на работу гарантируется для всех беженцев; в случае мигрантов и других перемещенных лиц любое различие в обращении в плане доступа к работе требует обоснования. Согласно заявлению Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, доступ к образованию и трудоустройству является важным путем интеграции в принимающей стране, который сократит зависимость беженцев или мигрантов от государственной поддержки или частной благотворительности (E/C.12/2017/1, пункт 6).

44. В некоторых случаях в ходе наблюдения за положением в области прав человека государства не имеют или не представляют достаточной информации об осуществлении прав человека беженцев, просителей убежища, не имеющих документов мигрантов и внутренне перемещенных лиц. В контексте развития глобальное наблюдение за достижением задач в области водоснабжения, санитарии и гигиены в рамках целей в области устойчивого развития выявило отсутствие дезагрегированных данных о доступе к воде и санитарным услугам вынужденных переселенцев. Не имея информации о том, в какой степени вынужденные переселенцы пользуются правами человека, трудно разрабатывать планы и стратегии в области выполнения этих задач. Исследования показали, что лишь 50% стран мира имеют стратегии и планы в сфере водоснабжения, санитарных услуг и гигиены, которые включают конкретные меры по удовлетворению потребностей беженцев и внутренне перемещенных лиц³⁹. Лишь 14% стран приняли конкретные меры по выделению ресурсов беженцам и внутренне перемещенным лицам и последовательно осуществляют их.

В. Взаимосвязь между гуманитарной деятельностью и развитием

45. Хотя проблема перемещения чаще всего имеет долгосрочный характер, принимающие государства и доноры нередко реагируют на нее как на кратковременную чрезвычайную ситуацию. Затянувшееся перемещение может иметь характер чрезвычайной ситуации, кроме того, после этапа развития ситуация снова может стать чрезвычайной. В таких ситуациях сложнее принимать меры; например, в Сирийской Арабской Республике осуществляются параллельные мероприятия в области водоснабжения и санитарных услуг. В некоторых районах, где обстановка стабилизировалась, в качестве более структурированных среднесрочных и долгосрочных форм поддержки рассматривается восстановление и реконструкция инфраструктуры, в то время как участники гуманитарной деятельности, имеющие доступ к этим районам, по-прежнему удовлетворяют чрезвычайные потребности. По этой причине урегулирование ситуаций, в которых гуманитарная деятельность и деятельность в области развития пересекаются, сопряжено с огромными трудностями, особенно в тех случаях, когда государства не играют значительной роли в координации деятельности, как это часто бывает во время и после чрезвычайных ситуаций.

46. Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов составил длинный перечень проблем, которые возникают у участников миротворческой и гуманитарной деятельности в ходе взаимодействия с участниками процесса развития при поиске долгосрочных решений, в том числе различия в циклах планирования и оценки и соответствующих методах работы, отсутствие сбора и анализа данных, отсутствие координации с правительствами и международными организациями; и неадекватный учет аспектов проблемы перемещения населения при осуществлении мероприятий в сфере развития, миростроительства и расширения правозащитной деятельности (A/68/225, пункт 42). Отмечалось, что сферы санитарных и гигиенических услуг относятся к числу областей, в которых взаимодействие между

³⁹ UN-Water and WHO, *Financing Universal Water, Sanitation and Hygiene* (см. сноску 30).

участниками гуманитарной деятельности и процесса развития находятся на особенно низком уровне⁴⁰. Однако такие различия могут дать потенциал для развития способностей и возможностей различных участников. Например, участники гуманитарной деятельности могли бы более эффективно использовать специальные знания участников процесса развития, имеющих опыт работы в этой области. Также отмечалась – в том числе на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам – необходимость согласования программ гуманитарного сектора и сектора развития для достижения общих результатов и продвижения в направлении взаимодополняющего подхода.

47. К правозащитным принципам, имеющим жизненно важное значение для укрепления взаимосвязи между гуманитарной деятельностью и развитием, относятся устойчивость, участие, равенство и недискриминация, а также постепенное осуществление. Участники процесса развития и участники гуманитарной деятельности могут по-разному понимать значение принципа устойчивости в отношении, в частности, сроков и целевых групп. Самые дешевые и быстрые в запуске услуги в области водоснабжения и санитарии зачастую не соответствуют нормативному содержанию прав человека на воду и санитарные услуги и могут в относительно короткий период времени потребовать ремонта или восстановления. Кроме того, программы развития иногда применяют системы, которые нельзя назвать устойчивыми в финансовом отношении, например в случае опреснительных установок в Кирибати и Тувалу (см. A/HRC/24/44/Add. 1 и 2).

48. Правозащитный принцип устойчивости требует от государств принятия всеобъемлющих и комплексных стратегий и программ для обеспечения достаточного и безопасного доступа к воде и санитарным услугам для нынешних и будущих поколений. Он также требует долгосрочного управления водными ресурсами и сточными водами. Многие важные элементы для соблюдения правозащитного принципа устойчивости, такие как управление услугами и обеспечение их работы, безопасное удаление отходов жизнедеятельности человека и равное внимание пропаганде гигиены, санитарии и водоснабжению, включены как в стандарты проекта «Сфера», применяемые участниками гуманитарной деятельности, так и в показатели в рамках целей в области устойчивого развития, к осуществлению которых стремятся участники процесса развития⁴¹. Таким образом, для учета правозащитного принципа устойчивости при разработке планов и программ в области как гуманитарной деятельности, так и развития необходимы не совершенно новые стандарты, а, скорее, совместное планирование и установление общих задач.

49. Одним из ключевых понятий, часто упоминаемых в ходе последних обсуждений гуманитарной помощи, является экономичность. Для участников гуманитарной деятельности экономичность, как правило, означает низкий уровень расходования средств для достижения определенного результата; например, в рамках одного из анализов экономичности программы строительства уборных рассматривались ежегодные затраты на доступ к уборной из расчета на одного человека, при этом также были изучены устойчивость доступа и виды доступа, наиболее удобные для женщин⁴². Аналогичным образом в секторе развития основное внимание уделяется возмещению затрат, некоторые субъекты финансирования просят, чтобы государства-партнеры полностью или, по крайней мере, частично возмещали расходы на эксплуатацию и содержание таких систем за счет тарифов, а в некоторых случаях даже устанавливают соответствующие требования (A/72/127, пункт 66). С точки зрения прав человека экономичность означает направление средств в первую очередь наиболее обездоленным группам населения для обеспечения минимального содержания прав для всех, а затем – постепенное необратимое улучшения доступа. В случаях, когда в программах гуманитарной помощи и развития установлены определенные ограничения расходов – на человека или на домашнее хозяйство, – существует риск исключения труднодоступных лиц или отказа от некоторых уровней

⁴⁰ Nathaniel Mason and Beatrice Mosello, “Making humanitarian and development WASH work better together”, Overseas Development Institute, policy brief, August 2016.

⁴¹ Ibid.

⁴² См. www.rescue.org/sites/default/files/document/956/latrinesdesignedbriefinal.pdf.

обслуживания, которые иногда необходимы для выполнения основных обязательств в области прав человека. Государствам и участникам гуманитарной деятельности и процесса развития следует в качестве постоянного обязательства разработать стратегический план, основное внимание в котором уделялось бы правам человека. Такой подход в равной степени требует планирования на перспективу и долгосрочного финансирования.

50. Неспособность осуществлять право затрагиваемых групп населения на участие как в гуманитарной деятельности, так и в процессе развития будет иметь негативные последствия для устойчивого доступа вынужденных переселенцев к воде и санитарным услугам. Генеральный план правительства Индонезии по реконструкции провинции Ачех, направленный на ликвидацию последствий прошедшего в 2006 году цунами, пришлось значительно изменить, поскольку вклад местных общин в его разработку был недостаточным. На самом деле, исследования подтверждают, что проекты в области реконструкции и развития имеют больше шансов на устойчивость, если во внимание принимаются взгляды перемещенных лиц. Специальный докладчик подтверждает свое мнение о том, что участие не следует рассматривать лишь как один из вариантов действий при наличии финансового и человеческого потенциала, а, скорее, должно учитываться в проектах по гуманитарной помощи и развитию как одно из прав человека.

С. Создание условий для возвращения путем осуществления прав человека на воду и санитарные услуги

51. Безопасный, инклюзивный и устойчивый доступ к услугам, в том числе водоснабжению и санитарным услугам, является ключевым фактором в побуждении вынужденных переселенцев к возвращению в места их происхождения, когда они того пожелают, и неотъемлемым элементом приоритетных задач в области устойчивого восстановления на раннем этапе. Возвращение после затянувшегося перемещения является сложной задачей; более того, возвращение без стабильной безопасности и доступа к основным услугам может привести к возобновлению насильственного перемещения. В 2016 году в свои страны происхождения добровольно вернулись 552 200 беженцев, большинство из них – в Афганистан. Большинство афганских беженцев не могут вернуться в свои родные места из-за вооруженного конфликта и отсутствия доступа к земле, жилью и основным услугам и поэтому вынуждены селиться в другом месте. Многие беженцы вновь оказались внутренне перемещенными из-за отсутствия безопасности, продолжения вооруженных конфликтов и тяжелых условий жизни. Среди опрошенных в ходе одного исследования внутренне перемещенных лиц доступ к электричеству, достаточному водоснабжению и санитарным объектам имелся только у одной трети⁴³. В Йемене большинство из 1 млн репатриантов вернулись в свои бывшие места проживания; хотя многие дома были повреждены, возвращающиеся лица, как правило, не в состоянии оплатить ремонт. Они по-прежнему находятся в уязвимом положении и нуждаются в помощи для удовлетворения своих основных потребностей, а также в среднесрочной поддержке в целях обеспечения доступа к средствам существования и основным услугам, что способствовало бы устойчивому характеру их возвращения. Многие возвращающиеся лица указали в качестве одной из приоритетных потребностей наличие питьевой воды⁴⁴.

52. Возвращение беженцев и внутренне перемещенных лиц может оказывать давление на и без того скудные ресурсы и хрупкую инфраструктуру в области водоснабжения и санитарных услуг, а также само по себе может стать еще одной причиной конфликтов и напряженности в отношениях с местными общинами. В процессе возвращения государствам и участникам гуманитарной деятельности и процесса развития следует обеспечивать инклюзивность при планировании

⁴³ World Bank and UNHCR, *Research Study on IDPs in urban settings – Afghanistan*, 2011.

⁴⁴ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *2018 Humanitarian Needs Overview: Yemen*, December 2017.

постепенного осуществления права человека на воду и санитарные услуги, тем самым предотвращая напряженность и продолжение конфликта с местными общинами.

IV. Повышение жизнестойкости и готовности

53. Доступ к воде зачастую является одной из основных причин вооруженных конфликтов и других связанных с насилием ситуаций и социальных беспорядков по всему миру. Последствия нынешнего вооруженного конфликта в Сирийской Арабской Республике усугубляются острой нехваткой воды вследствие многолетней засухи, продолжающейся с середины 2000-х годов, в сочетании с другими факторами, такими как давняя напряженность политического, религиозного и социально-идеологического характера. Все это привело к перемещению большого числа людей из сельских районов в городские центры, что, в свою очередь, вызвало политическую нестабильность, насилие и волнения в обществе в связи с отсутствием продовольственной безопасности у более чем 1 млн человек (A/HRC/37/30, пункт 12)⁴⁵.

54. От чрезвычайных ситуаций зачастую в наибольшей степени страдают обездоленные группы населения, поскольку они имеют весьма ограниченные возможности для того, чтобы самостоятельно смягчить их последствия и нередко не имеют иного выбора, кроме как покинуть свои дома. Риск перемещения населения при возникновении чрезвычайных ситуаций можно сократить путем укрепления прав человека на воду и санитарные услуги. Многие аспекты, связанные с осуществлением прав человека – равенство, право на жилище, право на участие, право на информацию и доступ к правосудию – способствуют повышению жизнестойкости людей, когда одновременно с ними осуществляется право человека на воду и санитарные услуги. Появляется все больше свидетельств того, что нарушения экономических, социальных и культурных прав являются причинами, последствиями и зачастую даже предвестниками эскалации нарушений прав человека, насилия и конфликтов (A/HRC/37/30, пункт 51). Положение в области прав человека на воду и санитарные услуги может быть показателем степени осуществления других экономических, социальных и культурных прав с учетом того, что водоснабжение и санитарные услуги по общему признанию представляют собой «государственные услуги» и являются уникальными в том отношении, что в большинстве стран они находятся в непосредственном ведении государственного сектора, за исключением городов, где эти услуги были приватизированы.

A. Участие и доступ к информации

55. Опыт показывает, что при возникновении чрезвычайной ситуации люди, которые самостоятельно решают свою судьбу и могут сами строить свою жизнь, имеют больше шансов оправиться от потрясений, вызванных бедствиями, и поэтому являются более жизнестойкими⁴⁶. Следовательно, расширение прав и возможностей людей путем предоставления им доступа к информации и механизмов участия имеет крайне важное значение. Права человека на воду и санитарные услуги подразумевают полный и равный доступ не только к информации о водоснабжении и санитарных услугах, но и к окружающей среде⁴⁷. Участие и ответственность наделенных правами лиц в долгосрочной перспективе приведет к повышению жизнестойкости при получении доступа к воде и санитарным услугам. В районах, подверженных вооруженным конфликтам и другим вызывающим перемещение факторам, особенно важно, чтобы процессы участия включали обсуждение способов изменения или

⁴⁵ См. также Peter H. Gleick, “Water, drought, climate change, and conflict in Syria”, *Weather, Climate, and Society*, vol. 6, No. 3 (July 2014).

⁴⁶ Water Kälän, “A Human Rights-Based Approach to Building Resilience to Natural Disasters”, 6 June 2011 (доступно по адресу www.brookings.edu/research/a-human-rights-based-approach-to-building-resilience-to-natural-disasters/).

⁴⁷ Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 15 (2002) о праве на воду, пункт 48.

адаптации доступа к воде и санитарным услугам как одного из элементов механизмов устойчивости и меры, препятствующей перемещению.

56. Процессы с широким участием могут помочь в разработке приемлемой с культурной точки зрения инфраструктуры, что позволит пользователям почувствовать вовлеченность и свою ответственность за ее обслуживание и, в свою очередь, приведет к большей устойчивости системы. Проведенный в лагере беженцев Какума, Кения, экспериментальный проект, направленный на выявление альтернатив выгребным ямам, показал, что участие пользователей может привести к повышению приемлемости принимаемых мер для пользователей, в том числе лиц с особыми потребностями, и, следовательно, к повышению устойчивости и жизнестойкости⁴⁸. Необходимо обеспечить широкое участие на всех этапах перемещения и, когда это возможно, до вынужденного перемещения.

В. Средства правовой защиты и подотчетность

57. Права человека на воду и санитарные услуги включают доступ к эффективным судебным или иным надлежащим средствам правовой защиты как на национальном, так и на международном уровнях для тех, кому отказывали в правах или чьи права нарушались; эти лица должны иметь право на адекватное возмещение ущерба, включая реституцию, компенсацию, сатисфакцию или гарантии неповторения⁴⁹. Эффективные средства правовой защиты и механизмы подотчетности имеют решающее значение для защиты прав человека и укрепления жизнестойкости населения. Голоса тех, чьи права были затронуты, должны быть услышаны; только таким образом можно построить доверие к услугам в области водоснабжения и санитарии и выявлять и устранять недостатки системы. При поддержке участников гуманитарной деятельности и других субъектов государства должны взять на себя ведущую роль в принятии необходимых мер. В контексте жизнестойкости и готовности государствам следует использовать периоды стабильности для создания четких институциональных структур в целях содействия координации мероприятий в области водоснабжения, санитарных услуг и гигиены в чрезвычайных ситуациях. Однако правительства нередко оказываются слишком слабыми и не имеют достаточных возможностей для таких действий, оставляя принятие решений гуманитарным организациям, которые либо непосредственно оказывают услуги в области водоснабжения и санитарии или, в некоторых случаях, оказывают поддержку местным поставщикам услуг. В тех случаях, когда важную роль в осуществлении прав человека вынужденных переселенцев на воду и санитарные услуги играют международные и неправительственные организации, ответственность должны нести субъекты, имеющие властные полномочия и возможность оказывать своими действиями (или бездействием) или решениями положительное или отрицательное влияние на осуществление этих прав. Принцип подотчетности требует, чтобы субъекты имели четко определенные роли, обязанности и стандарты эффективности; однако в контексте вынужденного перемещения подотчетность таких организаций имеет слабый и расплывчатый характер.

58. При взаимосвязи между гуманитарной деятельностью и развитием отсутствие четких механизмов подотчетности у участников гуманитарной деятельности и процесса развития ведет к непоследовательности и прерывистости мероприятий. Основные механизмы подотчетности и тех, и других участников ориентированы на подотчетность перед донорами, даже несмотря на то, что общей целью в секторе водоснабжения, санитарных услуг и гигиены все шире признается подотчетность перед пользователями услуг⁵⁰. По этой причине как гуманитарные организации, так и организации по вопросам развития активно разрабатывают различные механизмы

⁴⁸ Raymond Nyoka et al., "Sanitation practices and perceptions in Kakuma refugee camp, Kenya: Comparing the status quo with a novel service-based approach", PLoS ONE, vol. 12, No. 12.

⁴⁹ Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 15 (2002) о праве на воду, пункт 55.

⁵⁰ Mason and Mosello, "Making humanitarian and development WASH work better together" (см. сноску 40).

подотчетности, такие как механизмы обратной связи и получения жалоб (в том числе телефонные «горячие линии»), несмотря на отсутствие каких-либо установленных норм в отношении степени их подотчетности, видов предоставляемых средств правовой защиты или работы с полученными жалобами (в том числе в отношении защиты данных). Подход организаций к подотчетности может базироваться на правах человека; другими словами, рамки возможных требований людей и способы их удовлетворения могут устанавливаться на правозащитной основе.

59. Когда, как это часто бывает в гуманитарных ситуациях, множество участников действует без какого-либо четкого распределения ролей и обязанностей, в случае нарушения или нереализации прав человека пострадавшие лица не могут претендовать на средства правовой защиты. Положение в Гаити после землетрясения 2010 года является примером отсутствия четкой подотчетности, когда неправительственные организации, занимавшиеся организацией лагерей для внутренне перемещенных лиц, были способны обеспечить более эффективный доступ к воде, санитарным услугам и клиникам в своих районах операций, но ни правительство, ни учреждения Организации Объединенных Наций, ни Международная организация по миграции не смогли убедить их работать в районах, пострадавших в большей степени⁵¹. В октябре 2010 года в результате отсутствия надлежащего доступа к безопасной воде и санитарным услугам произошла вспышка холеры, которая привела к гибели более 9 000 человек и госпитализации еще нескольких тысяч⁵². Жертвы не имели доступа к средствам правовой защиты ни со стороны Организации Объединенных Наций (на которой лежит ответственность за то, что холера была завезена в страну вследствие небрежности), ни со стороны государства или других организаций, которые не смогли обеспечить минимальный уровень услуг в области водоснабжения и санитарии.

C. Готовность

60. Участники международной гуманитарной деятельности, как правило, должны устранять недостатки в области водоснабжения и санитарных услуг и решать вопросы экологической устойчивости, возникшие еще до начала кризиса, который, в свою очередь, усугубляет эти факторы уязвимости. Однако уязвимость в чрезвычайных ситуациях можно снизить, а эффективность гуманитарной помощи – повысить благодаря действенной защите прав человека до начала кризиса. Зачастую в ходе гуманитарной операции приходится сталкиваться с последствиями осуществления – или неосуществления – прав человека в периоды стабильности, которые иногда усугубляются. В глобальном масштабе водоснабжение, как правило, получает больше внимания и финансирования и чаще считается приоритетной задачей, чем санитарные услуги в силу различных причин, таких как более широкое освещение проектов водоснабжения, а также стигматизация и табуирование санитарных услуг. В результате 2,3 млрд человек все еще не имеют доступа к основным услугам в области санитарии, 4,5 млрд человек не имеют доступа к санитарным услугам, организованным с соблюдением требований безопасности, а 892 млн человек не имеют иного выбора, кроме как отправлять естественные надобности под открытым небом⁵³, из-за чего обеспечение доступа к основным услугам в области санитарии является одним из наименее достигнутых целевых показателей в рамках целей развития тысячелетия. В плане разработки стандартов и всеобъемлющего подхода на последнем месте находится проблема соблюдения гигиены во время менструации; такие стандарты и подходы должны учитывать, помимо прочего, мнения девочек-подростков, обеспечивать уважение их частной жизни и достоинства, а также недопущение запретов и дискриминации. Решение этого вопроса сопряжено с проблемами, аналогичными проблемам, связанным с вопросом санитарных услуг, однако он осложняется тем, что касается женской интимной частной жизни. Поэтому

⁵¹ Schuller and Levey, “Kabrit ki gen twòp mè” (см. сноску 29).

⁵² См. A/HRC/31/79, глава II, сообщение НТИ 3/2014, и A/71/367; см. также A/HRC/29/34/Add.2.

⁵³ ВОЗ и ЮНИСЕФ, «Прогресс в области обеспечения питьевой водой, санитарии и гигиены – обновленная информация за 2017 год и исходные уровни для достижения Целей в области устойчивого развития», Женева, 2017 год.

неслучайно, что вопросы доступа к санитарным услугам и соблюдения гигиены во время менструации не получают должного приоритетного внимания в гуманитарном контексте.

61. Важным элементом обеспечения готовности является национальная координационная структура реагирования на чрезвычайные ситуации. Во время стихийных бедствий, которые приводят к внутреннему перемещению большого числа людей, не всегда ясно, кто несет ответственность на правительственном уровне и кто кому подотчетен, что может приводить к ненадлежащему уровню доступа к услугам водоснабжения и санитарии или задержке в таком доступе. С учетом уроков, извлеченных в ходе предыдущей чрезвычайной ситуации в 2016 году, относительно важности обеспечения готовности и ее роли в деятельности в целях развития кластер ВСГ в Эфиопии повышает эффективность управления информацией и мониторинга⁵⁴.

62. При разработке инфраструктуры систем водоснабжения и санитарии также следует обеспечивать возможность легкой адаптации и достаточную гибкость, чтобы справляться с чрезвычайными ситуациями. Жизненно важное значение для обеспечения устойчивости таких систем имеют планы действий в чрезвычайных ситуациях, например план ремонта в чрезвычайной ситуации. Прежде всего, в целях обеспечения готовности правительство должно быть осведомлено о возможностях существующих служб и инфраструктуры и степени доступа к ним населения – в противном случае гуманитарным организациям будет трудно планировать, определять приоритеты и выбирать наиболее подходящие меры. Например, в Тунисе в целях подготовки к потенциальному притоку вынужденных переселенцев, спасающихся от насилия в Ливии в мае 2014 года, участники гуманитарной деятельности разработали межучрежденческий план действий в чрезвычайной ситуации, который включал оценку существующей инфраструктуры и услуг. Аналогичным образом, УВКБ работает с правительством Турции над оценкой потенциала в области водоснабжения и санитарных услуг в Стамбуле в контексте определения возможностей по приему вынужденных переселенцев.

63. Обеспечение готовности также имеет чрезвычайно важное значение в контексте изменения климата, которое все чаще становится одной из основных причин перемещения населения. По оценкам, с 2008 года ежегодно в результате стихийных бедствий, связанных с погодными условиями или изменением климата, примерно 22,5 млн человек становятся перемещенными лицами внутри страны или за ее пределами (см. A/HRC/37/35, пункт 5). Неблагоприятные последствия изменения климата имеют несоразмерно серьезное влияние на бедные слои населения, детей, женщин, инвалидов, коренные народы и меньшинства. Учитывая тот факт, что по крайней мере некоторые общины, затрагиваемые изменением климата, необходимо будет переселить в менее подверженные этому явлениям районы, президент Кирибати выступает за «миграцию с достоинством» (A/HRC/24/44/Add.1, пункт 52). Потенциальное переселение граждан одного государства (Кирибати) на остров на территории другого государства (Фиджи) имеет для переселенцев серьезные последствия с точки зрения прав человека, в том числе их прав на жизненно необходимый доступ к основным услугам и гражданству. В ближайшие годы крайне сложной задачей будет наращивание усилий по адаптации в условиях снижения доступности водных ресурсов для лиц, проживающих на отдаленных внешних островах, одновременно с их подготовкой к принятию обоснованных решений относительно вероятной миграции.

V. Выводы и рекомендации

64. Само собой разумеется, что в целях выживания, а также возможности жить в достойных условиях вынужденным переселенцам необходим постоянный доступ к водоснабжению и санитарии в пути, в ходе транзита и в странах назначения. Однако в реальной жизни большинство вынужденных переселенцев

⁵⁴ См. Ethiopia Humanitarian response 2016, WASH Cluster Bulletin, “Reinforcing preparedness in emergency”, October 2016.

по-прежнему сталкивается с отсутствием надлежащего доступа к воде и санитарно-гигиеническим услугам, в том числе соблюдения гигиены в ходе менструального цикла, в связи с частой сменой субъектов, оказывающих помощь, а также преднамеренной или непреднамеренной дискриминацией. В ситуациях вооруженного конфликта государства и вооруженные негосударственные субъекты часто отказываются от ответственности за предоставление услуг в области водоснабжения и санитарии и/или обеспечения доступа к гуманитарной помощи. Специальный докладчик подчеркивает, что вынужденные переселенцы, нуждающиеся в гуманитарной помощи, являются правообладателями. Принимающие страны не могут оправдывать ограниченное осуществление основного содержания экономических, социальных и культурных прав нехваткой ресурсов. Государства, особенно экономически развитые государства, ничем не могут оправдать оказание вынужденным переселенцам не соответствующих нормам услуг в области водоснабжения или санитарии в целях ограничения их въезда на территорию государства или предотвращения их пребывания на ней.

65. Специальный докладчик выражает обеспокоенность в связи со сложившейся в ходе чрезвычайных ситуаций практикой приоритизации определенных минимальных обязательств в связи с узким толкованием понятия «спасение жизни» и отказа от установления сроков перехода к постепенному осуществлению прав переселенцев. В стабилизировавшихся и затянувшихся ситуациях степень доступа вынужденных переселенцев следует постепенно делать выше минимального базового уровня. Постепенное осуществление требует принятия осознанных, конкретных и целенаправленных мер, в максимальной степени использующих имеющиеся ресурсы; это подразумевает в том числе международное сотрудничество и постоянное финансирование. Специальный докладчик напоминает экономически развитым государствам, что они несут особую ответственность за оказание помощи более бедным развивающимся государствам в обеспечении доступа к безопасной питьевой воде и адекватных санитарных условий в соответствии с правозащитными рамками.

66. Основное внимание при предоставлении гуманитарной помощи, как правило, уделяется лагерям, хотя большинство вынужденных переселенцев проживают за их пределами. Необходим инклюзивный подход, предусматривающий включение вынужденных переселенцев в национальные и местные планы развития и поддержку местных услуг в области водоснабжения и санитарии. Однако глобальный мониторинг в контексте развития не предусматривает достаточно дезагрегированных данных о доступе вынужденных переселенцев к воде и санитарным услугам. Кроме того, слабо развиты сбор данных и мониторинг в гуманитарных ситуациях. Несмотря на вызванную различиями соответствующих механизмов проблему обеспечения взаимосвязи между гуманитарными вопросами и развитием, обе стороны должны использовать опыт и потенциал друг друга. Слабый и расплывчатый характер подотчетности самих участников гуманитарной деятельности и процессов развития приводит к непоследовательности и прерывистости мероприятий. С учетом того, что соответствующие лица сохраняют права человека на воду и санитарные услуги в ходе гуманитарной деятельности и на этапе развития, последовательность может обеспечить система прав человека – в частности, принципы устойчивости, участия и подотчетности, а также экономичности с точки зрения прав человека.

67. Укрепление прав человека на воду и санитарные услуги в периоды стабильности может способствовать снижению и смягчению опасности перемещения, поскольку осуществление этих прав требует укрепления других прав человека. Уровень осуществления прав человека на воду и санитарные услуги действительно может служить мерилем осуществления других прав человека и, следовательно, отражать степень жизнестойкости населения. Зачастую в ходе гуманитарных операций приходится сталкиваться с последствиями осуществления – или неосуществления – прав человека в периоды стабильности. Активизация участия всех затронутых лиц и их доступа

к средствам правовой защиты и подотчетности для всех будет способствовать укреплению защиты прав человека и жизнестойкости пострадавших лиц при возникновении чрезвычайной ситуации.

68. В свете вышеизложенных выводов Специальный докладчик рекомендует государствам:

a) гарантировать обеспечение прав человека на воду и санитарные услуги беженцам, просителям убежища и мигрантам в пути или месте назначения на том же уровне, что и гражданам соответствующих государств, независимо от их правового статуса и наличия документов;

b) в контексте повышения жизнестойкости и готовности создавать в периоды стабильности четкую институциональную структуру в сфере водоснабжения и санитарных услуг;

c) усиливать поддержку реализации прав человека вынужденных переселенцев на воду и санитарные услуги и в случае необходимости обращаться за международной помощью;

d) соблюдать положения международного гуманитарного права в ситуациях вооруженного конфликта, в том числе путем предоставления безопасного, быстрого и беспрепятственного гуманитарного доступа к нуждающимся в помощи.

69. Специальный докладчик рекомендует государствам и участникам гуманитарной деятельности:

a) на всех этапах исходить из необходимости соблюдения прав человека на воду и санитарные услуги – до, во время и после чрезвычайных ситуаций, вооруженных или невооруженных конфликтов и стихийных бедствий;

b) обеспечивать в условиях чрезвычайных ситуаций непосредственный доступ к минимальному основному количеству воды и санитарных услуг на недискриминационной основе в том числе посредством:

i) обеспечения равного доступа к минимально необходимому количеству воды, которая является достаточной и безопасной для целей личного и бытового использования и для предупреждения заболеваний;

ii) удовлетворения потребностей каждого человека в здоровье, выживании и жизни в достойных условиях;

iii) принятия и осуществления стратегии в области водоснабжения и санитарии и плана действий, охватывающего все слои населения, включая беженцев, просителей убежища, мигрантов и внутренне перемещенных лиц;

iv) наблюдения за уровнем осуществления прав человека на воду и санитарные услуги;

v) принятия мер для профилактики, лечения и контроля заболеваний, связанных с водой и санитарными услугами;

c) применять правозащитные принципы постепенной реализации с использованием максимального объема имеющихся ресурсов, а также устойчивости;

d) разработать планы постепенного осуществления, включая усилия по укреплению оперативной жизнестойкости водоснабжения и санитарных услуг на всеохватной и устойчивой основе с самого начала этапа оказания чрезвычайной помощи при понимании, что ситуация может сохраняться;

e) создавать механизмы участия вынужденных переселенцев и других затронутых групп населения, начиная с подготовительных процессов и далее на этапах чрезвычайной ситуации, а также на различных стадиях;

f) при разработке мер в области водоснабжения и санитарных услуг удовлетворять потребности лиц, подверженных наибольшему риску, на основе процессов с широким участием.

70. Специальный докладчик рекомендует государствам, а также участникам гуманитарной деятельности и процесса развития:

a) применять правозащитные принципы в целях обеспечения взаимосвязи между гуманитарной деятельностью и развитием, в частности принципы устойчивости, участия, равенства и недискриминации, а также постепенного осуществления;

b) продолжать наращивать усилия по применению всеобъемлющего подхода к решению проблемы доступа вынужденных переселенцев к воде и санитарным услугам путем:

i) учета просителей убежища, беженцев, мигрантов и внутренне перемещенных лиц в национальных и местных планах развития и наблюдения за осуществлением их прав человека на воду и санитарные услуги;

ii) более эффективной поддержки местных поставщиков услуг в области водоснабжения и санитарии в целях улучшения качества услуг и обеспечения их непрерывного оказания на всеобъемлющей основе, в том числе путем предоставления доступа к ним вынужденно перемещенным лицам и другим затронутым группам населения;

c) применять инклюзивный подход при создании безопасных условий, предусматривающий доступ к основным услугам для добровольной репатриации, интеграции и расселения беженцев и внутренне перемещенных лиц с учетом их чаяний и с целью постепенного повышения качества услуг;

d) укреплять права человека на воду и санитарные услуги как способ повышения жизнестойкости людей и стабильности услуг, а также средство уменьшения и смягчения рисков перемещения, в частности путем обеспечения участия и права на информацию, средств правовой защиты и подотчетности;

e) четко определить функции, обязанности и стандарты деятельности субъектов и создать механизмы подотчетности.

71. Специальный докладчик рекомендует субъектам финансирования, а также участникам гуманитарной деятельности и процесса развития:

a) уделять приоритетное внимание распределению ресурсов, предназначенных для гуманитарной деятельности и развития в целях поддержки осуществления прав человека вынужденных переселенцев на воду и санитарные услуги;

b) разработать многолетние программы и планы финансирования для решения проблемы доступа вынужденных переселенцев и других затронутых групп населения к воде и санитарным услугам в целях обеспечения постепенного осуществления их прав на воду и санитарные услуги;

c) уделять больше внимания вопросам подотчетности в интересах затронутых лиц;

d) выделять дополнительные ресурсы участникам гуманитарной деятельности и процесса развития, с тем чтобы они могли проводить исследования, а также собирать и анализировать данные о доступе вынужденных переселенцев к воде и санитарным услугам.

Annex

Follow-up analysis of official country visits

I. Introduction

1. Pursuant to resolutions 27/7 and 33/10 of the Human Rights Council, the Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation undertakes official country visits to promote the full realization of the human right to safe drinking water and sanitation, following the criteria of availability, quality, physical accessibility, affordability and acceptability. More concretely, the Special Rapporteur examines the situation of water and sanitation at the national level, identifies good practices, and makes recommendations to the Government on steps to improve access and ensure the protection of human rights to safe drinking water and sanitation.
2. The Human Rights Council encourages all Governments to continue to respond favourably to requests by the Special Rapporteur for visits and information, to follow up effectively on the recommendations of the mandate holder and to make available information on measures taken in this regard (para. 15 of Resolution 33/10). Furthermore, the Manual of Operations of the Special Procedures of the Human Rights Council stipulates that Special Procedures mandate-holders can seek to enhance the effectiveness of their country visits in various ways, including by formulating their recommendations in ways that facilitate implementation and monitoring and undertaking follow-up initiatives through communications and further visits (paras. 97 to 105).
3. In this connection, the Special Rapporteur is seeking to enhance the effectiveness of his official country visits by undertaking a follow-up analysis of those visits focusing on the implementation of recommendations elaborated in the country visit reports.

II. Information on official country visits

4. Since his appointment in November 2014, the current Special Rapporteur undertook official country visits to seven countries:
 - Tajikistan (4 to 12 August 2015, A/HRC/33/49/Add.2)
 - Botswana (9 to 17 November 2015, A/HRC/33/49/Add.3)
 - El Salvador (11 to 18 May 2016, A/HRC/33/49/Add.1)
 - Portugal (5 to 13 December 2016, A/HRC/36/45/Add.1)
 - Mexico (2 to 12 May 2017, A/HRC/36/45/Add.2)
 - India (27 October to 10 November 2017, A/HRC/39/55/Add.1, report forthcoming)
 - Mongolia (9 to 20 April 2018, A/HRC/39/55/Add.2, report forthcoming)
 - Malaysia (dates confirmed for 21 November to 4 December 2018)
 - Lesotho (dates confirmed for 4 to 15 February 2019)
5. Since the mandate was established in 2008, the former and current Special Rapporteur conducted a total of 22 country visits corresponding to the following geographical distributions:

Table 1 List of all official country visits undertaken by the mandate of the Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation

Country	Date of visit	Regional Group
Egypt	21–28 June 2009	Africa
Namibia	4–11 July 2011	Africa
Senegal	14–21 November 2011	Africa
Kenya	22–28 July 2014	Africa
Botswana	9–17 November 2015	Africa
Bangladesh	3–10 December 2009	Asia-Pacific
Japan	20–28 July 2010	Asia-Pacific
Tuvalu	17–19 July 2012	Asia-Pacific
Kiribati	23–26 July 2012	Asia-Pacific
Thailand	1–8 February 2013	Asia-Pacific
Jordan	11–16 March 2014	Asia-Pacific
Tajikistan	4–12 August 2015	Asia-Pacific
India	27 October to 10 November 2017	Asia-Pacific
Mongolia	9 to 20 April 2018	Asia-Pacific
Slovenia	24–28 May 2010	Eastern Europe
Uruguay	13–17 February 2012	Latin America and the Caribbean
Brazil	9–19 December 2013	Latin America and the Caribbean
El Salvador	11–18 May 2016	Latin America and the Caribbean
Mexico	2–12 May 2017	Latin America and the Caribbean
Costa Rica	19–27 March 2009	Latin America and the Caribbean
United States of America	22 February to 4 March 2011	Western Europe & Others
Portugal	5–13 December 2016	Western Europe & Others

III. Scope of the follow-up analysis project

6. In the first half of 2018, the Special Rapporteur commenced the follow-up analysis of the first five official country visits undertaken since 2015, namely, Botswana, El Salvador, Mexico, Portugal, and Tajikistan.

7. The Special Rapporteur intends to continue the follow-up analysis of all the official country visits undertaken by him as well as those undertaken by the former Special Rapporteur. In 2019, he will focus on the follow-up analysis to India and Mongolia and visits undertaken by the former Special Rapporteur, the latter focusing particularly on those countries that will be reviewed by relevant treaty monitoring bodies or under the Universal Periodic Review of the Human Rights Council in 2019 and 2020.

IV. Methodology

A. Desk research

8. At the initial stage of the follow-up analysis project, the Special Rapporteur has undertaken research on the recent developments related to the recommendations elaborated in his official country visit reports. This preliminary analysis firstly involves a mapping exercise of the recommendations and key issues mentioned in the body of each country visit report, aiming to identify particular and cross-cutting issues of relevance to the human rights to water and sanitation in the country. Secondly, based mainly on the issues addressed in the recommendations, but not limited to those issues, desktop research is carried out to obtain information on the new developments particularly related to the implementation of the recommendation since the Special Rapporteur's visit.

9. The structure of the preliminary analysis is composed of: (1) issues and information identified in the report, (2) corresponding recommendation(s) of the Special Rapporteur and (3) information on relevant developments. A sample extract from the preliminary analysis on the visit to Botswana is introduced below.

Table 2 Extract from preliminary analysis of Botswana visit

Issues and information identified in the report	<p>C. Women and girls</p> <p>Para. 63: Women and girls disproportionately affected by lack of access to water and sanitation and bore heavier burden</p> <p>Para. 64: Lack of women's participation in decision-making</p> <p>Para. 65: Inadequate water, sanitation and hygiene in schools affecting girls</p>
Recommendation of the Special Rapporteur	<p>Recommendation (A/HRC/33/49/Add.3, para. 72(o)): Increase the participation of women in decision-making relating to water and sanitation and take special measures to reduce the disproportionate burden on women caused by the lack of access to water and sanitation</p>
Relevant developments	<ul style="list-style-type: none"> • National Development Plan 11 <p>During National Development Plan 11, gender analysis and gender equality centered planning will be promoted to inform gender-responsive and rights-based policies. This will facilitate, amongst others, fairness of treatment, including in the distribution of development resources and opportunities between women and men. Implementation of gender mainstreaming as a strategy for sustainable development will be intensified across sectors to ensure equal and meaningful opportunities for women and men to participate in and benefit from socio-economic, cultural and political development initiatives of the country (NDP 11, 2017–2023)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Fourth periodic report submitted by Botswana received in November 2017 <p>“The Gender National Strategy adopted by the National Gender Machinery has prioritized the following national development areas for gender mainstreaming: ... Social Protection and social services (health, adequate sanitation and improved well-being, access to quality education, training and information, safe housing and consideration for addressing issues of energy and climate change for a sustainable</p>

environment) ... Access to justice, protection of human rights and freedom from violence; Special measures targeting vulnerable groups of men, women, girls and boys across all the four areas.” (CEDAW/C/BWA/4, para. 31)

10. The primary source of information for the preliminary analysis is official sources from Governments or international organizations. In particular, the Special Rapporteur consulted reports submitted and issued in the context of international treaty monitoring processes and the Universal Periodic Review of the Human Rights Council. He also consulted official information from national legislative, regulatory other governmental bodies to identify any recent developments on legislative, policy and regulatory measures related to the human rights to safe drinking water and sanitation. Finally, he examined reports from international cooperation partners and from international organizations that have a presence or activities in the country in question.

B. Consultation process: questionnaire to Government and other stakeholders

11. In order to collect further information, the Special Rapporteur used a questionnaire as a tool to obtain the information necessary to assess the status of implementation of the recommendations. The Special Rapporteur sent a questionnaire to each Government and he invited the civil society and other stakeholders to contribute to this follow-up analysis by submitting a written response to the specific questionnaire. A sample questionnaire is presented below.

12. All questionnaires sent to the Government and other stakeholders for each official country visit can be found at: www.ohchr.org/srwaterandsanitation/followup.

Table 3 Extract from Questionnaire sent to the Government of Botswana

Questionnaire to the Government of Botswana

Please respond to below questions regarding the status of the recommendations made in my report on the visit to Botswana in November 2015 (A/HRC/33/49/Add.3).

Recommendation (A/HRC/33/49/Add.3, para. 72(a))

“Adopt the draft national water policy in order to approach water and sanitation issues in a comprehensive manner guided by the principles and normative content of the human rights to water and sanitation. Such a policy should include a long-term strategy for sustainable water resources management, taking into account the foreseen increase in water stress”;

Question 1. Please describe how the National Water Policy (approved by the Parliament in 2016) incorporates the framework of the human rights to water and sanitation including how it addresses situations of water stress. Please provide a copy of the National Water Policy.

Question 2. Please clarify the status of the creation of a National Waste Management Policy and describe how it incorporates the framework of the human rights to water and sanitation. Please provide a copy of the National Waste Management Policy.

C. Analysis

13. The Special Rapporteur is currently analysing all relevant information related to the recommendations elaborated in his country visit reports with the aim of providing an assessment on the status of implementation of the recommendations.

14. The final analysis will identify each recommendation under the following categories: “Fully implemented”, “Partially implemented/Implementation in Progress” or

“Implementation not yet initiated”. The analysis of each recommendation will include a summary of the assessment, describing the elements that the Special Rapporteur based to identify the status of the implementation of each recommendation.

V. Presentation of the findings

15. Following the research and consultation process, the Special Rapporteur will present his final analysis of the first five official country visits in the second half of 2018. Moreover, the Special Rapporteur will present the findings of the follow-up analysis of the remaining country visits at the conclusion of each analysis.

16. All final analysis will be published on the mandate website hosted by the Office of the High Commissioner for Human Rights at:

www.ohchr.org/srwaterandsanitation/followup.
