



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 July 2015
Russian
Original: English

Семидесятая сессия

Пункт 73(b) предварительной повестки дня*

**Вопросы прав человека, включая альтернативные
подходы в деле содействия эффективному
осуществлению прав человека и основных свобод**

Право человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Специального докладчика по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги Лео Эллера, представленный в соответствии с резолюциями 16/2 и 21/2 Совета по правам человека.

* A/70/150.



Доклад Специального докладчика по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги

Резюме

Специальный докладчик по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги Лео Эллер представляет настоящий доклад Генеральной Ассамблее в соответствии с резолюцией 24/18 Совета по правам человека. В докладе содержится общий обзор правозащитной базы в области водоснабжения, санитарии и гигиены и описываются соответствующие стандарты и принципы в области прав человека, используемые для оценки различных уровней и видов предоставляемых услуг. В нем также анализируются различные виды услуг сквозь призму указанной правозащитной базы.

Применительно к сферам водоснабжения и санитарии рассматриваемые вопросы разбиты на следующие категории: подключение к водопроводной сети, общинные объекты и объекты общего пользования и автономные санитарные сооружения. В докладе эти виды услуг рассматриваются в контексте различных моделей управления, относящихся, в частности, к сфере коммунальных услуг; деятельности мелких поставщиков услуг, работающих как на основании государственной лицензии, так и без таковой; и предоставления услуг на основе принципа самообеспечения. Осуществление прав человека на воду и санитарные услуги зависит от методов предоставления этих различных видов услуг и масштабов контроля, осуществляемого государством в этой сфере. В докладе такой анализ с правозащитной точки зрения различных видов услуг проводится в контексте лежащей на государстве обязанности обеспечивать постепенную реализацию прав человека, с особым акцентом на определении приоритетности задач. И наконец, в докладе рассматриваются последствия с точки зрения осуществления контроля.

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Правозащитная база применительно к водоснабжению, санитарии и гигиене	5
A. Правозащитные нормы в области санитарии	5
B. Правозащитные нормы в области водоснабжения	8
C. Правозащитные нормы в области гигиены	9
D. Правозащитные принципы	12
III. Оценка основных видов услуг сквозь призму прав человека	14
A. Санитария	16
B. Водоснабжение	20
C. Гигиена	23
IV. Постепенная реализация	24
A. Обеспечение всеобщего доступа	24
B. Оказание отдельным лицам и группам людей, находящимся в наиболее неблагоприятном положении, целенаправленной помощи в приоритетном порядке	26
C. Решение практических задач в связи с необходимостью уделения приоритетного внимания	28
V. Последствия с точки зрения осуществления контроля	30
VI. Выводы и рекомендации	32

I. Введение

1. Осуществление прав человека на воду и санитарные услуги зависит от комплекса различных факторов. На национальном уровне к числу таких факторов относится наличие надлежащих стратегий, программ и планов, разработанных с учетом долгосрочной перспективы обеспечения осуществления этих прав. Реализация указанных стратегий, программ и планов предполагает, в том числе, формирование соответствующих институтов, финансирование, регулирование и укрепление потенциала местных органов власти и других субъектов, а также выбор, осуществление и контроль за исполнением технических решений. Контекст, в котором приходится принимать меры по обеспечению доступа к воде и санитарным услугам и созданию надлежащих условий для соблюдения правил гигиены, может быть самым различным и может оказывать весьма существенное влияние на реализацию прав человека. От конкретных политико-институциональных условий во многом зависят уровень поддержки услуг, оказываемых в таких областях, как водоснабжение, санитария и гигиена, и степень устойчивости доступа к ним; физические характеристики (наличие водных ресурсов, геологические, топографические и территориальные аспекты) играют важную роль в определении наиболее подходящих технологий; экономическая обстановка влияет на осуществление потенциала местных учреждений и поддержание экономической устойчивости систем. Определенное влияние на осуществление прав человека оказывают и ряд других факторов, от демографических характеристик и гендерных отношений до социально-культурных условий.

2. В настоящем докладе ставится цель обсудить вопрос о том, в какой степени различные виды услуг в области водоснабжения, санитарии и гигиены, а также используемые при их оказании различные модели управления согласуются с правом человека на воду и санитарные услуги. Было бы упрощением вырывать такую дискуссию из того контекста, в котором определенные технологии и методы управления применяются, и делать какие-либо окончательные обобщения. Тем не менее, в докладе предпринимается попытка привлечь внимание к потенциальным преимуществам и недостаткам каждого вида услуг и связанным с ними опасениями с точки зрения осуществления прав человека. Руководящие органы и поставщики услуг могут извлечь для себя из этого анализа полезные уроки в плане их соответствующей деятельности в сфере планирования, которые они смогут использовать при разработке стратегий обеспечения постепенной реализации права человека на воду и санитарные услуги. Кроме того, эти уроки могут также оказаться полезными для органов, отвечающих за предоставление услуг, прежде всего в том, что касается выявления связанных с предоставлением таких услуг факторов, влияющих на реализацию прав человека.

3. В докладе три вида услуг (подключение к водопроводной сети, функционирование коммунальных объектов и объектов общего пользования и обеспечение наличия автономных санитарных сооружений) рассматриваются в контексте различных моделей управления, в том числе в сфере коммунальных услуг; деятельности мелких поставщиков услуг, работающих как на основании государственной лицензии, так и без таковой; и программ самообеспечения. Осуществление прав человека на воду и санитарные услуги зависит от методов предоставления этих различных видов услуг и масштабов контроля, осуществ-

ляемого государством в этой сфере. В докладе такой анализ с правозащитной точки зрения различных видов услуг проводится в контексте лежащей на государстве обязанности обеспечивать постепенную реализацию прав человека, с особым упором на определении приоритетности задач.

II. Правозащитная база применительно к водоснабжению, санитарии и гигиене

4. В своей резолюции 24/18 Совет по правам человека признал, «что право человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги наделяет каждого человека без какой-либо дискриминации правом на доступ к достаточным объемам безопасной, приемлемой и физически и экономически доступной воды для личных и бытовых нужд и на физически и экономически возможный доступ во всех сферах жизни к санитарным услугам, которые были бы безопасными, гигиеничными, надежными и приемлемыми, обеспечивали бы единенность и уважение достоинства». Отталкиваясь от этого определения и с опорой на работу, сделанную в предыдущий период Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам (см. E/C.12/2002/11 и A/HRC/12/24) и бывшим Специальным докладчиком (см. A/HRC/12/24), в настоящем разделе предпринимается попытка прояснить значение правозащитных стандартов и принципов применительно к сферам санитарии, водоснабжения и гигиены в контексте различных видов услуг.

A. Правозащитные нормы в области санитарии

5. Осуществление права человека на санитарии предполагает наличие соответствующих услуг, которые должны быть безопасными, приемлемыми и физически и экономически доступными. Бывший Специальный докладчик охарактеризовала санитарии как «систему сбора, транспортировки, переработки и удаления или утилизации человеческих экскрементов и обеспечения связанной с этим гигиены». По ее мнению, «государства обязаны обеспечить, чтобы каждый человек без дискриминации имел физически и экономически возможный доступ к санитарным услугам во всех сферах жизни, которые были бы безопасными, гигиеничными, надежными и приемлемыми с социальной и культурной точек зрения, обеспечивали бы единение и уважение достоинства» (см. A/HRC/12/24, пункт 63).

6. Помимо предоставления тому или иному человеку доступа к туалетам или уборным, услуги в области санитарии также играют важную роль с точки зрения здравоохранения. Надлежащая санитария означает гарантию не только доступа того или иного лица к соответствующим услугам, но и защиты прав человека других лиц, в том числе их права на жизнь, здравоохранение, водоснабжение и здоровую окружающую среду, что обеспечивается созданием условий, гарантирующих, что среда их обитания не загрязнена фекалиями (см. A/68/264).

1. Наличие

7. В наличии должно быть достаточное количество санитарно-технических сооружений. Кроме того, должно быть обеспечено наличие таких необходимых для предоставления услуг элементов, как методические программы, учреждения и соответствующие кадры, способные обеспечить формирование и функционирование систем предоставления услуг и руководство ими.

2. Физическая доступность

8. Санитарные объекты должны быть физически доступными для каждого человека и располагаться непосредственно в жилом доме, медицинском или учебном заведении, государственном учреждении или общественном месте или месте работы, либо в непосредственной близости от них (см. A/HRC/12/24, пункт 75). Санитарные объекты должны быть спроектированы таким образом, чтобы физический доступ к ним был обеспечен всем пользователям, особенно лицам с особыми потребностями, таким как дети, инвалиды, пожилые люди, беременные женщины, родители, сопровождающие детей, хронически больные и лица, их сопровождающие. Потребности таких лиц должны учитываться при определении размеров входных дверей и внутренних помещений, конструкции поручней или других механизмов поддержки, положения унитаза, а также других параметров.

9. Согласно нормам прав человека, в тех случаях, когда санитарно-технические сооружения совместно используются мужчинами и женщинами, в том числе на рабочем месте или в медицинских и других государственных учреждениях, должно обеспечиваться достаточное количество таких сооружений, способных предоставить соответствующие услуги, с тем чтобы не допускать образования неоправданно длинных очередей ожидания. Санитарно-технические сооружения должны быть легко доступными и обеспечивать удовлетворение всех потребностей в дневное и ночное время, будь то дома, на рабочем месте или в государственном учреждении.

10. В тех случаях, когда санитарно-технические сооружения расположены не в помещении, ведущие к ним пути должны быть безопасными и удобными для всех пользователей. Угроза нападения, прежде всего на женщин и детей, со стороны животных или людей должна быть сведена к минимуму. Безопасный доступ к общественным туалетам и туалетам общего пользования, расположенным в жилых районах, должен обеспечиваться как в ночное, так и дневное время. Сооружение любого бытового санитарно-технического объекта, расположенного вне помещения, допускается только в качестве краткосрочной меры. Должны предприниматься целенаправленные шаги по их замене надлежащими сооружениями, расположенными внутри помещений.

3. Качество и безопасность

11. Согласно нормам прав человека, санитарно-технические системы должны быть безопасными, с гигиенической точки зрения, для их пользователей и легко доступными для уборки и обслуживания. Они должны надежно защищать людей и животных, в том числе насекомых, от контакта с человеческими экскрементами в целях предотвращения распространения заболеваний. Необходимо избегать опорожнения выгребных ям или септиков вручную, поскольку такой метод считается небезопасным (а кроме того, и неприемлемым с куль-

турной точки зрения в целом ряде районов, где люди, выполняющие такую работу, могут стать объектом стигматизации); иными словами, в таких ситуациях следует использовать механизированные методы очистки, обеспечивающие надежную защиту от прямого контакта с человеческими экскрементами. Осуществляемые на регулярной основе очистка и опорожнение выгребных ям и других емкостей для сбора человеческих экскрементов и их техническое обслуживание играют важнейшую роль в обеспечения надежной работы санитарно-технических сооружений и постоянного доступа к ним. Санитарные объекты должны быть безопасными с технической точки зрения для их пользователей, т.е. их несущая конструкция должна быть прочной, а конструкция пола и окового отверстия должна сводить к минимуму риск несчастного случая.

4. Ценовая доступность

12. Стоимость использования санитарно-технических объектов и предоставляемых ими услуг должна быть достаточно низкой, для того чтобы они были доступны для всех людей (см. A/HRC/30/39). Она должна включать в себя все связанные с этим расходы — начиная с регулярных тарифов и сбора за подключение в случае предоставления услуг соответствующими сетями и заканчивая расходами на создание автономных сооружений, в частности на строительство и техническое обслуживание туалетов с выгребными ямами и септиков. Определенные затраты зачастую упускаются из вида при планировании тех или иных технических решений. Например, используемыми для строительства автономных сооружений технологиями может предусматриваться проведение регулярного обслуживания, в том числе с опорожнением выгребных ям или септиков и удалением фекальных осадков. Плата за пользование смывным туалетом, как правило, включает стоимость дополнительного количества воды. Необходимость оплаты таких услуг не должна ограничивать способность людей приобретать другие основные товары и услуги, гарантируемую нормами прав человека, такими как право на питание, жилье, охрану здоровья и образование. Ценовая доступность вовсе не обязательно означает бесплатное предоставление услуг. Обычно предполагается, что люди должны вносить материальный вклад, соответствующий их возможностям. Вместе с тем, в тех случаях, когда они не в состоянии, по не зависящим от них причинам, получить доступ к услугам в области санитарии за счет собственных средств, государство обязано изыскать пути предоставления им бесплатного доступа к таким услугам.

5. Приемлемость, неприкосновенность личной жизни и достоинства

13. Санитарно-технические сооружения и предоставляемые ими услуги должны быть приемлемыми с точки зрения соответствующей культуры. Личная санитария является крайне деликатной темой для всех регионов и культур, и при проектировании и размещении санитарно-технических сооружений и определении условий пользования ими необходимо учитывать существующие различные точки зрения относительно приемлемости тех или иных санитарных систем. В большинстве культур считается, что конструкция туалетов должна обеспечивать условия для уединения и уважение достоинства. Зачастую условием признания того или иного сооружения приемлемым является наличие в нем раздельных помещений для женщин и мужчин в общественных местах и для девочек и мальчиков в школах.

В. Правозащитные нормы в области водоснабжения

14. Осуществление права человека на санитарию предполагает наличие соответствующих услуг, которые должны быть безопасными, приемлемыми и физически и экономически доступными.

1. Наличие

15. Понятие «наличие» относится к количеству безопасной воды, имеющейся для удовлетворения бытовых нужд и для личного пользования, а также для осуществления необходимых мер в области охраны водных ресурсов. Для удовлетворения потребностей отдельных лиц и домашних хозяйств, касающихся питья и личной гигиены, личных и бытовых нужд, в том числе для приготовления пищи, обработки продуктов питания, стирки и чистки, необходимо наличие достаточного количества воды (см. E/C.12/2002/11, пункт 12). Поскольку потребности отдельных семей варьируются в зависимости от обстоятельств и контекста, в том числе таких факторов, как возраст, профессия, состояние здоровья и климатические условия, точно указать количество воды, необходимое для выполнения указанных выше требований, не предоставляется возможным. Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) разработаны общие принципы, определяющие количество воды, необходимое для обеспечения соблюдения гигиенических норм и охраны здоровья населения¹, но при этом каждое государство должно самостоятельно устанавливать для себя это количество, исходя из конкретных обстоятельств. Помимо этого, понятие «наличие» распространяется и на необходимые для предоставления услуг структуры.

2. Физическая доступность

16. Вода должна быть доступна на территории домашнего хозяйства или в непосредственной близости от него, равно как и в других местах, где человек проводит значительное количество времени, в том числе на работе, в школе, медицинских учреждениях и местах содержания под стражей. Для поддержания надлежащего жизненного уровня и полноценного здоровья, а также обеспечения кратчайшего пути к источнику воды в каждом доме должен быть водопроводный кран. В тех случаях, когда в помещении отсутствует источник воды, на пути к объекту, где он имеется, и на самом объекте должны быть обеспечены безопасные для всех пользователей условия, а метод извлечения воды должен быть достаточно простым, с тем чтобы любой человек мог им воспользоваться. Кроме того, вода должна подаваться на устойчивой и непрерывной основе, с тем чтобы люди могли осуществлять ее сбор в любое удобное для них время².

¹ См. Guy Howard and Jamie Bartram *Domestic Water Quantity, Service Level and Health*, Всемирная организация здравоохранения (2003 год).

² Данный вопрос также имеет отношение к качеству, т.к. хранение воды в домашних условиях сопряжено с определенными рисками в плане поддержания ее качества и сохранения здоровья.

3. Качество

17. Вода, используемая домашними хозяйствами и отдельными лицами для удовлетворения бытовых и личных нужд, должна быть приемлемого качества, чтобы не создавать угрозы здоровью людей (см. E/C.12/2002/11, пункт 12). В этой связи необходимо не допускать любого загрязнения воды, в том числе в результате сельскохозяйственной и промышленной деятельности или попадания в водопровод сточных вод. ВОЗ было опубликовано руководство по контролю качества питьевой воды, которым устанавливаются соответствующие предельные показатели содержания широкого круга потенциально вредных веществ в целях предотвращения «серьезной угрозы для здоровья человека в результате их попадания в организм за долгие годы жизни»³.

4. Ценовая доступность

18. Человек должен иметь доступ к воде для удовлетворения любых личных и бытовых нужд (см. A/HRC/30/39). При рассмотрении вопроса о доступности услуг в области водоснабжения государства должны принимать во внимание все связанные с обеспечением доступа факторы, в том числе тарифы, сборы за подключение к сети, расходы на хранение и обработку, при необходимости, воды в домашних условиях. Тарифы за пользование водой не должны превращаться в фактор, лишаящий людей возможности пользоваться другими товарами и услугами первой необходимости, которые гарантируются другими нормами прав человека, например, покупать лекарства, вносить плату за аренду жилья и другие коммунальные услуги, оплачивать учебу. Предоставление услуг в области водоснабжения не должно непременно быть бесплатным, за исключением ситуаций, когда люди не в состоянии оплачивать их самостоятельно.

5. Приемлемость

19. Помимо обеспечения качества, о чем говорилось выше, вода должна быть приемлемого цвета, запаха и вкуса (см. E/C.12/2002/11, пункт 12).

C. Правозащитные нормы в области гигиены

20. Некоторые из обязательств в области прав человека, касающихся гигиены, могут быть выведены из права на доступ к воде и санитарным услугам, а также права на охрану здоровья, права на питание, право на неприкосновенность частной жизни, права на уважение человеческого достоинства и других прав человека. В настоящем докладе основное внимание уделяется правозащитным обязательствам, связанным с созданием условий для совершения омовения рук в соответствующее время, соблюдения гигиены в период менструации, удаления детских фекалий и соблюдения пищевой гигиены в семье. Рабочая группа, созданная под эгидой Совместной программы ВОЗ/Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) по мониторингу за водоснабжением и санитарией, пояснила в своем докладе, что «как считается, в обеспечении соблюдения правил гигиены в период менструации важнейшую роль иг-

³ Всемирная организация здравоохранения, «Руководство по контролю качества питьевой воды», 4-й выпуск, (Женева, Всемирная организация здравоохранения, 2011 год)

рает целый ряд факторов. Первый из них связан с обеспечением условий, позволяющих женщинам и девочкам-подросткам использовать чистые материалы для поглощения и сбора менструальной крови и менять их в приватной обстановке так часто, насколько это необходимо, на всем протяжении менструального периода. К числу указанных факторов относится также использование мыла и воды для подмывания и наличие доступа к безопасным и удобно расположенным помещениям, позволяющим избавиться от использованных средств соблюдения личной гигиены в период менструации. Кроме того, женщины и девочки должны иметь доступ к базовой информации, касающейся менструального цикла и средств соблюдения гигиены в период его протекания, не испытывая чувства унижения достоинства, а также неудобства или страха»⁴.

1. Наличие

21. Приспособления, обеспечивающие соблюдение гигиенических норм, должны устанавливаться во всех туалетах и уборных, во всех помещениях, предназначенных для хранения воды или приготовления и раздачи пищи. Речь идет, прежде всего, о приспособлениях для мытья рук, соблюдения гигиены в период менструального цикла, при удалении детских фекалий и приготовлении и употреблении продуктов питания и напитков.

2. Физическая доступность

22. Обеспечивающие соблюдение гигиенических норм приспособления должны быть физически доступными для каждого человека и устанавливаться непосредственно в жилом доме, медицинском или учебном заведении, государственном учреждении или общественном месте или месте работы, либо в непосредственной близости от них. Желательно, чтобы они располагались рядом с туалетом. У женщин, инвалидов и детей, а также представителей других групп населения могут иметься особые требования с точки зрения гигиены. Доступ к санитарно-гигиеническим объектам должен быть безопасным и удобным для всех пользователей, включая детей, пожилых людей, инвалидов, женщин, в том числе беременных женщин, и хронических больных. Кроме того, доступ на такие объекты должен обеспечиваться на надежной и постоянной основе, будь то дома, на работе, в школе или в общественном месте, с тем чтобы предоставить возможность для удовлетворения всех потребностей в течение всего дня.

3. Качество и безопасность

23. Санитарно-гигиеническое оборудование, как, например, приспособления для мытья рук или емкости для сбора средств личной гигиены, должно быть безопасным в обращении и удобным для уборки. Санитарно-технические сооружения должны обеспечивать доступ к безопасной воде, необходимой для мытья рук, соблюдения гигиены во время менструации и очищения анальной области и области гениталий. Они также должны быть оборудованы приспособ-

⁴ См. Совместная программа ВОЗ/ЮНИСЕФ по мониторингу за водоснабжением и санитарией, «ВССГ в период после 2015 года: предлагаемые цели и показатели в области снабжения питьевой водой, санитарии и гигиены», информационный бюллетень, доступен по адресу www.wssinfo.org/fileadmin/user_upload/resources/post-2015-WASH-targets-factsheet-12pp.pdf.

соблениями для безопасного с точки зрения гигиены удаления женских гигиенических пакетов и памперсов. Для привития надлежащих навыков личной гигиены необходимо вести соответствующую пропагандистскую и образовательную работу с целью формирования стойкой привычки тщательно мыть руки, правильно пользоваться туалетами и средствами личной гигиены в период менструации, использовать методы приготовления и употребления пищи, отвечающие требованиям гигиены и учитывающие необходимость обеспечения безопасности и благополучия других людей.

4. Ценовая доступность

24. Стоимость пользования санитарно-техническими объектами и предоставляемыми ими услугами должна быть достаточно низкой, для того чтобы они были доступны для всех людей. Основные затраты, помимо установки оборудования, связаны с обеспечением наличия воды, мыла и моющих средств для мытья рук, соблюдения норм пищевой и бытовой гигиены и стирки одежды, а также гигиенических салфеток и других товаров, необходимых для соблюдения личной гигиены в период менструации. Необходимость оплаты таких услуг не должна ограничивать способность людей приобретать другие основные товары и услуги, гарантируемую нормами прав человека, такими как право на питание, жилье, медицинское обслуживание и образование. Семьям или отдельным лицам, которые не в состоянии приобрести мыло и моющие средства или предназначенные для женщин и девочек санитарно-гигиенические изделия, должна оказываться необходимая помощь.

5. Приемлемость, неприкосновенность личной жизни и достоинства

25. Санитарно-гигиенические сооружения и предоставляемые ими услуги должны быть приемлемыми с точки зрения норм соответствующей культуры. Личная гигиена является крайне деликатным вопросом для всех регионов и культур. При проектировании и размещении санитарно-гигиенических сооружений, помещений для мытья рук и соблюдения норм гигиены в период менструации и определении условий пользования ими необходимо учитывать существующие различные точки зрения относительно приемлемости тех или иных методов соблюдения норм гигиены в период менструации. Соответствующие объекты должны возводиться с учетом санитарно-гигиенических норм, действующих в условиях той или иной конкретной культуры, например норм, касающихся очищения анальной области и области гениталий, причем женские туалеты должны обеспечивать условия для соблюдения гигиенических норм в период менструации, прежде всего с точки зрения неприкосновенности личной жизни. Во многих странах вообще не принято упоминать такое явление, как менструальный цикл, в результате чего соблюдение норм гигиены во время менструации превращается в серьезную проблему с точки зрения охраны здоровья и обеспечения благополучия женщин, в особенности девочек, которые могут не обладать достаточными знаниями относительно того, как нужно себя вести в период менструации, и, как следствие, оказываются не в состоянии выработать надлежащие навыки. В школьные программы, ориентированные и на мальчиков и на девочек, необходимо начать вводить предметы, посвященные существующим социальным табу, связанным с менструальным циклом и нормами гигиены в период менструации.

D. Правозащитные принципы

26. Правозащитные принципы не только выступают в роли материально-правовых критериев, но и служат важнейшим ориентиром, указывающим, каким образом права человека должны реализовываться, в том числе применительно к конкретным видам услуг.

1. Недопущение дискриминации и материально-правовое равенство

27. Равенство и отсутствие дискриминации являются главным правозащитным принципом, и согласно нормам в области прав человека эти два понятия должны рассматриваться вместе⁵. Для достижения полного равенства между отдельными людьми и группами людей государствами должны предприниматься все необходимые меры по обеспечению материально-правового равенства между мужчинами и женщинами, т.е. недопущению дискриминации в законодательной и политической областях и в повседневной жизни. Принцип недопущения дискриминации должен неукоснительно соблюдаться на всех уровнях и всеми институтами государства, во всех сферах его деятельности и при любых обстоятельствах.

28. Обеспечение равенства не означает необходимость использования одного и того же подхода применительно ко всем и каждому. В сфере водоснабжения, санитарии и гигиены нормы прав человека требуют предоставления каждому человеку одинакового доступа к соответствующим услугам; однако это не означает, что тот или иной конкретный вид услуг должен использоваться всеми, как, например, смывные туалеты, которые не всегда и не везде являются уместными. Кроме того, у отдельных лиц или групп людей могут иметься особые потребности, такие как необходимость соблюдения женщинами и девочками норм личной гигиены в период менструации. В то же время, могут возникать ситуации, требующие от государства принятия позитивных мер с целью создания благоприятных условий для определенных групп и отдельных лиц, с тем чтобы устранить последствия дискриминации, унаследованной от прошлого времени. Социальное, культурное, экономическое и политическое неравенство увековечивает социальную отчужденность, и этому фактору необходимо уделять пристальное внимание при определении путей предоставления услуг в таких областях, как водоснабжение, санитария и гигиена (см. E/C.12/2002/11, пункт 17).

2. Участие

29. Активное, свободное и конструктивное участие является неременным условием соблюдения прав человека на воду и санитарные услуги. Отдельным лицам и общинам должна быть предоставлена возможность участвовать в процессе выбора вида услуг и модели управления. Участие предполагает, в частности, обеспечение условий, позволяющих людям принимать активное участие в таких процессах посредством проведения митингов, организуемых в такие сроки и таких местах, которые обеспечивают доступ к ним для всех и позволяют каждому без опасений высказывать свое мнение. При этом зачастую

⁵ См. A/RES/217 A (III), статья 2; A/RES/2200 A (XXI), приложение, статья 2; и E/C.12/GC/20.

необходимо принимать во внимание такие факторы, как язык и уровень грамотности.

30. Согласно Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция), представляющей собой полезное руководство по вопросам участия, сфера охвата которого даже выходит за региональные рамки Конвенции, государственные органы обязаны должным образом учитывать результаты участия общественности и уведомлять ее о том, какое решение было принято, на каком основании и какие факторы принимались во внимание при его принятии⁶.

31. Люди должны иметь возможность свободно выражать свое мнение. Лица, подвергающиеся по различным причинам дискриминации или стигматизации, могут сталкиваться с особыми трудностями в том, что касается выражения своего мнения по поводу того, какие виды услуг могли бы быть для них приемлемыми. Они также должны иметь возможность излагать свое мнение и влиять на процесс принятия решений. При принятии решений, касающихся видов услуг, важнейшее значение имеет обеспечение участия в этом процессе женщин и девочек.

3. Доступ к информации

32. Участие в принятии решений, касающихся видов услуг, может быть эффективным лишь при условии обеспечения доступа к достаточной и точной информации, что само по себе является одним из прав человека. Для того чтобы быть в состоянии принимать осознанные решения, общины и отдельные лица должны иметь доступ к соответствующей информации, касающейся связанных с внедрением различных технологий долгосрочных затрат, их экологической обоснованности, а также возможных последствий для здоровья людей и окружающей среды.

33. Люди должны иметь доступ к информации, с тем чтобы быть в состоянии:

- взаимодействовать в рамках демократических процессов, таких, например, как работа общинных советов и составление бюджета с учетом мнения общественности;
- принимать активное, свободное и конструктивное участие в разработке стратегий и планов, относящихся к сфере водоснабжения, санитарии и гигиены;
- отслеживать работу своих представителей, добиваясь их подотчетности;
- принимать решения, касающиеся повседневного использования услуг в области водоснабжения, санитарии и гигиены.

34. Неимущие и маргинализированные лица и общины зачастую являются пассивными объектами процесса принятия решений, лишены возможности принимать участие в общественной дискуссии, в политической жизни и влиять на принятие решений, способных оказать глубокое воздействие на их повседневную жизнь. Предоставление доступа к информации помогает устранить

⁶ См. United Nations, Treaty Series, vol. 2161, No. 37770, статья 6, пункт 9.

имеющиеся диспропорции в расстановке сил между маргинализированными лицами и группами населения, с одной стороны, и государственными и иными органами, такими как компании-поставщики услуг, с другой.

4. Подотчетность

35. На государствах лежит обязанность обеспечивать реализацию прав человека на воду и санитарные услуги, выполнения которой от них можно потребовать. Важнейшее значение с точки зрения оценки того, обеспечивают ли государства и другие субъекты, в том числе поставщики услуг, реализацию права человека на воду и санитарные услуги, имеет контроль, налаживание которого является неременным условием привлечения их к ответственности за те или иные нарушения. Такой контроль, не ограничиваясь сферой оказания физических услуг, должен быть сосредоточен также на выявлении неравенства в плане доступа к услугам, существующего в рамках стран, городов и поселков. В тех случаях, когда существует неравенство в доступе или государство не обеспечивает постепенную реализацию прав на воду и санитарные услуги за счет мобилизации в максимальных пределах имеющихся ресурсов или каким-либо иным образом не выполняет своих обязательств в области прав человека, люди должны иметь возможность обратиться к правосудию. Государства обязаны обеспечивать функционирование соответствующих механизмов подотчетности и доступ к правосудию в качестве крайней меры.

5. Устойчивость

36. Согласно нормам прав человека, постепенная реализация этих прав должна обеспечиваться на устойчивой основе. При осуществлении мер по совершенствованию услуг и модернизации соответствующих сооружений нельзя допускать какого-либо снижения темпов или отката назад. С точки зрения уровня обслуживания, это означает, что услуги должны предоставляться на надежной и постоянной основе. При этом главное, чтобы предоставляемые сегодня услуги не приводили к ограничению возможностей будущих поколений в плане доступа к воде и санитарно-гигиеническим услугам. А для этого необходимо внедрять наиболее подходящие в данных условиях технологии, уделяя при этом должное внимание непосредственным затратам (таким как расходы на строительство), долгосрочным затратам (таким как расходы на эксплуатацию и техническое обслуживание) и обеспечению наличия водных и финансовых ресурсов.

III. Оценка основных видов услуг сквозь призму прав человека

37. В настоящем разделе, в целях содействия обсуждению вопроса о целесообразности различных видов услуг, рассматриваются технологии, модели управления и нормативно-правовая база в области водоснабжения, санитарии и гигиены. В рамках такого обсуждения по каждому виду услуг предлагается краткий анализ характеристик и факторов, которые могут либо способствовать, либо препятствовать обеспечению их соответствия правам человека на воду и санитарные услуги. От условий и стратегического контекста, в которых реализуется та или иная конкретная технология, во многом зависит, в какой мере

оказываемая услуга согласуется с нормами и принципами прав человека. В данном разделе дается оценка соответствующих факторов, наличие которых является необходимым условием для реализации прав человека на воду и санитарные услуги, в зависимости от вида услуг, основывающаяся на анализе характера взаимодействия между технологиями и моделями управления, задействованными в процессе предоставления тех или иных услуг.

38. В настоящем докладе рассматриваются три основных вида услуг:

- подключение к сети водоснабжения
- объекты общего пользования или коммунальные объекты
- автономные сооружения.

В нем также рассматриваются четыре широкие категории моделей управления:

- коммунальные предприятия (крупные, официальные структуры, которые занимаются в основном обеспечением функционирования водопроводной и санитарно-технической систем)
- мелкие, управляемые неправительственными (НПО) или общинными организациями обслуживающие компании, работающие с ведома государства или даже наделенные им соответствующими полномочиями
- мелкие, управляемые НПО или общинными организациями обслуживающие компании, которые не наделались государством соответствующими полномочиями и деятельность которых носит во многом нерегулируемый характер
- самообеспечение.

39. Любая из перечисленных систем может находиться в собственности или управлении как государственных, так и частных субъектов, может быть как коммерческой, так и некоммерческой. Эти аспекты моделей управления системами обслуживания в данном докладе не рассматриваются (см. A/HRC/15/31).

40. Эффективность управления коммунальными предприятиями, составляющими первую из рассматриваемых категорий, может быть высокой или низкой, но все они имеют, как правило, официальную структуру и обязаны соблюдать конкретные нормы при предоставлении услуг. Деятельность такого предприятия, независимо от степени эффективности его работы, обычно контролируется действующими от имени государства или независимыми контрольными органами. К их числу относятся регулирующие органы, уполномоченные вводить стандарты и целевые показатели и отслеживать положение дел в таких областях, как установление норм качества и тарифных ставок.

41. В некоторых странах мелкие, управляемые неправительственными или общинными организациями обслуживающие компании являются частью официального институционального механизма по обеспечению доступа к воде и санитарно-гигиеническим услугам. Это в первую очередь относится к сельской местности, где в ближайшей перспективе вряд ли удастся обеспечить подключение отдельных лиц и домашних хозяйств к коммунальным водопроводам. Эти мелкие компании-поставщики услуг, как правило, работают с ведома государства, и их деятельность может в какой-то форме регулироваться его надзорными органами.

42. В других странах и других обстоятельствах могут существовать неофициальные поставщики услуг, деятельность которых не регулируется органами государственного контроля, что зачастую связано с отсутствием более формальных механизмов предоставления надлежащих услуг. Эти поставщики, как правило, подконтрольны только потребителям их услуг, поскольку те вольны выбирать между имеющимися поставщиками, руководствуясь такими критериями, как наличие, цена и качество услуг. Мелкие, управляемые НПО или общинными организациями поставщики предоставляют широкий спектр различных услуг в области водоснабжения, санитарии и гигиены, в том числе доставку воды по трубопроводу, обустройство туалетов общего пользования или коммунальных туалетов, установку автоматов по продаже воды, сооружение колодцев, строительство уборных с выгребной ямой и ассенизационные услуги.

43. Последняя категория методов предоставления услуг относится к области самообеспечения. В сфере санитарии это, вероятно, наиболее распространенная форма предоставления доступа к соответствующим услугам населению сельских районов и многочисленных неорганизованных поселений, широко используемая также для снабжения водой домашних хозяйств.

44. В данном разделе доклада, с учетом приведенной выше классификации различных моделей управления, рассматриваются различные виды услуг по обеспечению доступа к воде, санитарным и гигиеническим услугам, а также их взаимосвязь с различными моделями управления и потенциал в области контроля, способствующие реализации прав человека на воду и санитарные услуги.

A. Санитария

1. Подключение к сети водоснабжения

45. Частные домашние туалеты, подсоединенные к системе канализации, находящейся в ведении той или иной официальной коммунальной службы, нередко преподносятся как «золотой эталон» в области санитарии. Сама история развития систем санитарии в городских районах в странах Севера во многом помогает понять причины появления такого технологического решения⁷. Такие учреждения, как школы, медицинские заведения и места содержания под стражей, обычно подключаются, там где это возможно, к той или иной официальной системе канализации.

46. Водопроводные системы, как правило, обеспечивают доступность, приемлемость и удобство для пользователей, качество и конфиденциальность. Польза, с точки зрения сохранения здоровья, для тех, кто подключен к системе канализации, очевидна, поскольку в данном случае фекалии и сточные воды удаляются из жилых помещений с использованием методов, исключаящих контакт с людьми. Задача пользователя состоит в поддержании чистоты туалета и обеспечении нормальной работы сливного механизма, а все другие функции, связанные с техническим обслуживанием и очисткой сточных вод, относятся к сфере ведения каких-либо других структур. Как правило, существуют и нормативно-правовая база и стандарты в отношении водопроводных систем,

⁷ José Esteban Castro and Léo Heller, eds., *Water and Sanitation Services: Public Policy and Management* (London, Earthscan, 2009).

однако они не всегда эффективно внедряются и их соблюдение не всегда должным образом контролируется.

47. Вместе с тем, определенные аспекты вызывают озабоченность с точки зрения прав человека. Конструктивные особенности таких систем могут порождать технические трудности при их монтаже в существующих зданиях и объектах инфраструктуры и вблизи них в населенных пунктах городского типа, при планировании которых не были учтены соответствующие требования, как, например, в большинстве неорганизованных поселений. Во многих развивающихся странах системы канализации существуют только в районах проживания населения со средним и высоким уровнем дохода. Лишение жителей районов с низким уровнем доходов и неорганизованных поселений доступа к данному виду услуг зачастую лишь закрепляет неравенство.

48. Кроме того, для государства, поставщика услуг и пользователя строительство водопроводной системы часто связано с проблемой ценовой доступности. Даже в районах с действующей системой канализации, все жители которых имеют физическую возможность подсоединиться к такой системе, включая жителей неорганизованных поселений, стоимость подключения может стать для менее обеспеченных семей причиной для отказа от данной услуги, во избежание чего необходимо принимать надлежащие меры по обеспечению ее доступности с точки зрения цены.

49. Кроме того, пользование смывным туалетом с подключением к системе канализации требует значительно большего расхода воды, чем другие виды санитарных услуг, что может стать причиной озабоченности, обусловленной ображениями охраны окружающей среды и ценовой доступности. Системы канализации также подвергаются критике со стороны экологов, ставящих под сомнение рациональность метода, предполагающего использование для удаления экскрементов большого количества загрязняемой при этом пресной воды.

50. Дополнительные проблемы могут возникать в случаях игнорирования требований, касающихся удаления и очистки сточных вод. В таких случаях пользователи туалетов, подключенных к сетевой системе канализации, получая преимущества с точки зрения охраны их личного здоровья, могут при этом оказывать негативное воздействие на условия жизни других людей, загрязняя среду, в которой те живут. С точки зрения охраны здоровья, сточные воды, являющиеся результатом жизнедеятельности одной общины, представляют большую опасность для расположенных по соседству общин, так как они вполне могут содержать различные болезнетворные организмы⁸. А это является посягательством на такие права человека других людей, как право на воду, здоровье и здоровую окружающую среду, и способствует углублению неравенства.

51. Альтернативная система канализации (которую часто называют упрощенной, кондоминиумной или малокалиберной, по причине малого диаметра используемых труб) может представляться более доступной с точки зрения затрат на строительство, однако ее использование обычно связано с переходом функций управления от государства к общине и повышением ответственности пользователей за ее техническое обслуживание, что может привести к возник-

⁸ См. Léo Heller, "Who really benefits from environmental sanitation services in the cities: an intra-urban analysis in Betim, Brazil", *Environment and Urbanization*, vol. 11, No. 1 (1999).

новению определенных проблем в долгосрочной перспективе. Мелкие, управляемые общинными организациями обслуживающие компании также могут сооружать канализационные трубопроводы. Такие системы зачастую обслуживают лишь небольшие общины, обеспечивая канализационные услуги с использованием упрощенной установки по очистке сточных вод. Хотя указанные системы могут быть весьма эффективными, существует опасность того, что без обеспечения надлежащего управления и регулирования функционирование и техническое обслуживание установок по очистке сточных вод может оказаться не на должном уровне, они будут слишком дорогостоящими и не смогут обеспечить предоставление услуг на последовательной и устойчивой основе.

2. Объекты коммунального хозяйства и сооружения общего пользования

52. Данная категория включает в себя общественные или коммунальные туалетные комнаты и туалеты и уборные, используемые в частном порядке несколькими домашними хозяйствами. Они могут обслуживаться коммунальной компанией, мелкой или общинной компанией, либо же соответствующими домашними хозяйствами. Такие учреждения, как школы, медицинские заведения и центры содержания под стражей, как правило, в отсутствие системы канализации пользуются коммунальными системами, и соответствующие услуги могут им предоставляться либо официально, либо неофициально.

53. Совместное обслуживание и уборка санитарно-технических сооружений, используемых на совместной основе несколькими домашними хозяйствами, все члены которых знакомы между собой, является широко распространенной формой обеспечения доступа к данному виду услуг во многих странах, в частности в странах Африки к югу от Сахары⁹. Такая форма доступа может способствовать реализации права человека на воду и санитарные услуги в тех случаях, когда строительство и техническое обслуживание туалетов и уборных осуществляются на должном уровне, когда каждый член домашнего хозяйства имеет доступ к туалету или уборной, независимо от возраста, физических возможностей или статуса в рамках домашнего хозяйства. Особую обеспокоенность может вызывать положение лиц с ограниченными возможностями, детей, пожилых людей и людей с хроническими заболеваниями (которые могут быть причиной стигматизации, такими как ВИЧ), арендаторов или лиц, которые не входят в круг основных членов домашних хозяйств. В некоторых культурах женщинам в период менструации запрещено пользоваться туалетом совместно с другими людьми, и эта проблема может усугубляться в тех случаях, когда туалет предназначен для совместного использования членами нескольких домашних хозяйств (см. A/67/270, пункт 73).

54. Уровень обслуживания в общинных или коммунальных туалетах, как правило, ниже, чем в частных уборных общего пользования. Они также зачастую расположены на большем расстоянии от жилища, в результате чего возникают опасения с точки зрения качества, соблюдения гигиенических норм и доступности. Одним из явных недостатков услуг, предоставляемых коммунальными службами, являются отсутствие возможности уединиться и повышенная опасность подвергнуться нападению или насилию при выходе из помещения, особенно в ночное время. В таких условиях женщины и дети особенно подверже-

⁹ См. Thilde Rheinländer et al., «Redefining shared sanitation», Bulletin of World Health Organization, Vol. 93 (2015).

ны угрозе насилия. Определенные проблемы представляют собой также соблюдение на таких объектах норм гигиены, распределение обязанностей по эксплуатации, техническому обслуживанию и уборке и, как следствие, обеспечение их устойчивости.

55. Коммунальные или совместно используемые, в особенности несколькими домашними хозяйствами, санитарно-технические сооружения ни в коем случае не могут рассматриваться в качестве адекватного долгосрочного решения. Вместе с тем, в определенных условиях они могут служить кратко- или среднесрочным решением, которым приходится пользоваться ввиду недостатков городского планирования и дефицита ресурсов. В тех случаях, когда гражданам приходится пользоваться коммунальными объектами или туалетами общего пользования, государства должны принимать необходимые меры для того, чтобы обеспечить неприкосновенность частной жизни, безопасность и гигиену, доступность и устойчивость. Они также должны обеспечить разработку соответствующего плана, содержащего целевые показатели по модернизации данного вида санитарно-технической службы с выведением ее в строго установленные сроки на уровень, обеспечивающий соблюдение права на санитарные услуги. Без обеспечения такой долгосрочной приверженности и соответствующего планирования, решения, предлагаемые в качестве краткосрочной меры, зачастую оказываются, в конечном счете, долгосрочными решениями. Без обеспечения надлежащего регулирования невозможно гарантировать соответствие любой из этих услуг нормам прав человека с точки зрения их качества, доступности, безопасности или приемлемости.

3. Автономные сооружения

56. В распоряжении индивидуальных домохозяйств имеются различные варианты санитарно-технического обеспечения, многие из которых отвечают требованиям в области прав человека в тех или иных контекстах и обстоятельствах, обусловленных, в том числе, степенью задействования пользователей. В числе таких вариантов можно отметить вентилируемые туалеты улучшенного типа с выгребной ямой, септики и различные виды соответствующих экологическим нормам санитарно-технических сооружений, зачастую работающих по принципу выделения фекалий и мочи, ограничения использования водных ресурсов и переработки и использования отходов. Некоторые варианты, такие, например, как «подвесные» уборные и «летающие» туалеты, не могут считаться приемлемыми ни при каких обстоятельствах, поскольку они являются небезопасными и способствуют загрязнению окружающей среды.

57. Так, в сельских районах уборные с выгребной ямой могут быть приемлемыми в том случае, если обеспечена прочность их конструкции и они опорожняются по мере необходимости или же засыпаются и возводятся в другом месте. Проблемы возникают в тех случаях, когда конструкция таких уборных не отличается прочностью или же их наличие создает угрозу загрязнения грунтовых вод. Могут также возникать проблемы гигиенического характера, если в таких туалетах не проводится регулярная уборка, которая может быть затруднена вследствие плохого состояния настила.

58. В некоторых странах использование автономных сооружений регулируется соответствующим государственным учреждением. В частности, такими регулирующими органами могут устанавливаться необходимые размеры септика,

требования к конструкции выгребной ямы или же минимальное расстояние, на котором уборная должна располагаться по отношению к водному источнику или грунтовым водам, с тем чтобы избежать их загрязнения.

59. Даже недорогостоящие автономные сооружения могут оставаться недоступными для людей, живущих в условиях нищеты, в особенности с учетом затрат на их обслуживание, например, на опорожнение выгребных ям. Если семьям с очень низким уровнем доходов не оказать существенную техническую и финансовую поддержку, то рассчитанные на отдельное домохозяйство туалеты могут оказаться для них неприемлемыми или недоступными. Несмотря на развернувшуюся широкую дискуссию, посвященную методам пропагандирования услуг в области санитарии, которая призвана поощрять людей к инвестированию средств в эту сферу, в действительности без предоставления необходимых дотаций многие из таких автономных сооружений будут оставаться недоступными для семей, живущих в условиях крайней нищеты.

60. При условии, что автономные санитарно-технические сооружения возводятся, эксплуатируются и управляются в соответствии с нормами и принципами в области прав человека, не может быть никакого противоречия между правами человека и принципом самообеспечения. Вместе с тем, некоторые из таких сооружений могут не отвечать существующим требованиям, особенно в плане уборки помещений, технического обслуживания и удаления фекальных осадков, что может оказывать серьезное негативное воздействие на здоровье человека и состояние окружающей среды. В некоторых странах государство может не признавать лежащую на нем обязанность обеспечивать, чтобы работающие по принципу самообеспечения сооружения соответствовали обязательствам в области прав человека, отвечали существующими требованиями и были доступными. Государства должны внедрять соответствующие системы, в том числе механизмы регулирования и оказания финансовой поддержки тем, кто в ней нуждается.

В. Водоснабжение

1. Подключение к сети водоснабжения

61. Подача в дом по трубопроводу очищенной воды обычно преподносится в качестве «золотого эталона» в области обеспечения доступа к воде. Его появление в значительной степени обусловлено ходом развития на протяжении истории систем водоснабжения в городских районах стран Севера. Такие учреждения, как школы, медицинские заведения и центры содержания под стражей, обычно подключены к централизованной системе водоснабжения, там где она имеется. Предполагается, что при осуществлении водоснабжения официальной компанией-поставщиком услуг ей приходится придерживаться соответствующих норм и показателей, которые могут регулироваться независимым регулятивным органом. В этом состоит одно из важнейших требований, предъявляемых к функционированию официальных систем предоставления услуг, хотя оно и не всегда выполняется на практике.

62. Наличие в доме чистой и безопасной воды обеспечивает всем членам семьи доступ к достаточному количеству безопасной воды, что позволяет добиться оптимальных результатов в плане охраны здоровья людей и значительной экономии времени, расходуемого на заготовку воды. Тем самым также

устраняются необходимость в транспортных средствах и угроза, связанная с отсутствием безопасных условий хранения, снижается риск загрязнения системы водоснабжения и уменьшается потребность в устройствах по очистке воды в домашних условиях¹⁰. По сравнению с другими методами, подача воды в дом по трубопроводу представляет собой механизм, в большинстве случаев обеспечивающий надежное и непрерывное водоснабжение.

63. При подаче воды по трубопроводу часто возникают проблемы, связанные с качеством (при недостаточно эффективной очистке воды) или непрерывностью поступления (когда вследствие дефицита водных ресурсов приходится вводить нормирование водоснабжения). Нормирование чаще вводится в более бедных районах, чем в зажиточных. Это порождает двойное неравенство, поскольку менее обеспеченные семьи зачастую не имеют необходимых ресурсов для обеспечения надлежащих условий хранения воды или переключения на приемлемый альтернативный источник водоснабжения. Нарушение непрерывности подачи воды также ставит под угрозу ее качество вследствие повышения опасности попадания в систему загрязненной воды. В тех случаях, когда употребление водопроводной воды не представляется безопасным, домохозяйствам приходится полагаться на бытовые системы очистки, которые могут быть дорогостоящими и, тем не менее, неспособными гарантировать безопасность.

64. Связанные с водопроводными сетями услуги не всегда доступны для домохозяйств, расположенных в сельской местности или в неорганизованных поселениях в городских районах. Это представляет серьезную проблему неравенства в плане доступа, поскольку маргинализированные или находящиеся в неблагоприятном положении группы населения, как правило, лишены возможности пользоваться этим видом услуг и вынуждены полагаться на альтернативные методы, которые зачастую не обеспечивают должное качество и доступность и, как правило, обходятся дороже. Меры, направленные на увеличение числа семей, имеющих доступ к водопроводной воде внутри дома, должны быть тщательно спланированы, поскольку предоставление такого доступа неизбежно приводит к увеличению расхода воды в рамках домохозяйства по сравнению с предыдущим периодом, когда ее источник находился вне дома; необходимо также принимать соответствующие меры в целях обеспечения наличия и доступности.

65. Поддержание экологической устойчивости является предметом озабоченности в условиях отсутствия надлежащих санитарно-технических систем, способных обеспечить удаление использованной домашним хозяйством воды. В городских районах эта проблема может приобретать особенно острый характер в тех случаях, когда вода подается в поселение, не оборудованное адекватной системой ее удаления. Помимо загрязнения водоемов и оказания, как следствие, негативного воздействия на здоровье человека, образование резервуаров

¹⁰ См. доклад Совместной программы ВОЗ/ЮНИСЕФ по мониторингу за водоснабжением и санитарией за 2015 год, озаглавленный «Progress on Sanitation and Drinking Water, 2015 Update and MDG Assessment», в котором на основании многочисленных тематических исследований отмечается, что «по сравнению с другими благоустроенными источниками, вероятность загрязнения ниже при подаче воды по трубопроводу».

со стоячей, непроточной водой может способствовать размножению комаров, в том числе видов, являющихся переносчиками малярии, лихорадки денге и желтой лихорадки.

2. Объекты водоснабжения совместного или общинного пользования

66. Подача воды на водохозяйственные объекты совместного или общинного пользования может осуществляться с применением различных технологий, в том числе на основе сооружения водных киосков, колонок, скважин и колодцев, которые часто располагаются в соответствующем населенном пункте или деревне. Они могут находиться в ведении коммунальной компании, либо же мелкой или управляемой общинной организацией компании-поставщика услуг. В таких учреждениях, как школы, медицинские заведения и центры содержания под стражей, расположенных в населенных пунктах или районах, не имеющих доступа к водопроводной системе, могут буриться скважины или колодцы, возможность пользоваться которыми может предоставляться, наряду с персоналом таких учреждений, всей общине, особенно когда в таком населенном пункте нет иного надежного источника водоснабжения.

67. Соответствие выбранного вида услуг нормам в области прав человека зависит от множества факторов. Среди них особого упоминания заслуживают такие, как качество воды, ее цена, расстояние от дома, время ожидания (когда одним источником пользуются несколько домашних хозяйств) и наличие надлежащих средств доставки к дому и условий хранения в нем. Вследствие того или иного расположения объекта по отношению к дому домашние хозяйства могут оказаться не в состоянии отобрать оптимальный объем водных ресурсов, необходимый для поддержания хорошего здоровья. Даже в тех случаях, когда у источника отбирается безопасная вода, условия ее доставки к дому и хранения в нем могут оказаться небезопасными, а затраты на проведение необходимых мероприятий по ее обеззараживанию могут быть неприемлемо высокими для семей, живущих в бедности. К тому же, очень редко оказывается какая-либо помощь в налаживании использования методов очистки воды в домашних условиях, направленная на обеспечение их надежности, безопасности и устойчивости. Кроме того, такие семьи зачастую не имеют регулярного доступа к необходимым материалам (например, хлору). Цена на услуги в области водоснабжения может расти или снижаться в зависимости от наличия водных ресурсов, в результате чего в периоды нехватки воды ее стоимость может оказаться недоступно высокой для семей с низким уровнем дохода.

68. Поэтому, несмотря на то, что эти неофициальные совместные или общинные службы могут предоставлять услуги миллионам домашних хозяйств, их использование должно рассматриваться в качестве всего лишь временного решения. Государства должны принимать меры, которые обеспечивали бы либо надлежащее регулирование их деятельности, либо замену их на систему, поддающуюся регулированию и отвечающую требованиям в области прав человека. В тех случаях, когда государство принимает меры по предоставлению официальных услуг населению районов, которые до того обслуживались лишь неофициальными компаниями-поставщиками услуг, с его стороны важно обеспечить, чтобы такие официальные услуги были доступны по цене для соответствующих пользователей.

3. Автономные сооружения

69. Домашние хозяйства могут также иметь собственные источники водоснабжения, такие как частные колодцы или скважины. Частные колодцы, нельзя, наверное, рассматривать в качестве источника снабжения водой на регулярной или круглогодичной основе, с учетом проблем, связанных с характерными для некоторых регионов сезонными периодами засух. Для обеспечения надлежащего качества воды колодцы должны быть защищены от животных и других источников загрязнения. Колодцы, расположенные в густонаселенных городских районах, часто подвержены серьезному риску загрязнения. Случается, что та или иная семья продает воду своим соседям. Хотя такая практика может быть безопасной в некоторых сельских районах, применительно к ней редко используются какие-либо меры регулирования, касающиеся качества воды и ее ценовой доступности, конструкции объектов и их технического обслуживания.

70. Сбор дождевой воды также представляет собой широко распространенный метод водоснабжения на базе домашнего хозяйства (или на основе совместного пользования). Опять-таки, здесь могут возникать проблемы, связанные с процессами очистки воды в домашних условиях и ее хранения, а также обеспечением непрерывности поставок в районах с нерегулярным выпадением осадков. Сбор дождевой воды может играть особенно полезную роль в качестве вспомогательного источника водоснабжения, дополняющего другие методы добычи воды. Другие виды водоснабжения, основанные на принципе самообеспечения, такие как сбор поверхностных вод, редко соответствуют нормам и принципам в области прав человека на воду и санитарные услуги.

71. К категории автономного санитарно-технического обслуживания относится также осуществляемое мелкими компаниями-поставщиками на уровне домашних хозяйств снабжение водой с использованием колодцев или скважин. Особое внимание необходимо уделять вопросам, касающимся надлежащего обустройства, функционирования и обслуживания будь то скважины или колодца, с тем чтобы обеспечить их устойчивость как с технологической, так и управленческой точек зрения.

С. Гигиена

72. К числу практических навыков гигиены относятся: мытье рук, соблюдение личной и бытовой гигиены, соблюдение гигиенических норм при пользовании туалетами и уборными и их обслуживании, а также удалении детских фекалий, применение средств гигиены в период менструации и соблюдение пищевой гигиены.

73. Мытье рук часто рассматривается в качестве важнейшей составляющей гигиены. Оно требует наличия не только достаточного количества воды в нужном месте (на кухне и в ванной) и в нужное время (после пользования туалетом, прежде чем приступать к приготовлению пищи и перед ее приемом), но и мыла (или его заменителя, например золы). Во многих домашних хозяйствах эти ресурсы могут быть в дефиците вследствие проблем, связанных с их физической или ценовой доступностью. Типичный образец устройства для мытья рук — водопроводный кран, однако существуют и другие, такие как «наклоняемый» кран, которые могут использоваться хотя бы в качестве временного решения. Как и в случае со всеми другими видами водопользования, здесь ис-

ключительно важно обеспечивать наличие надлежащей системы удаления сточных вод, с тем чтобы не допустить затопления местных (а порой и более обширных) угодий в результате образовавшегося избытка воды.

74. Во многих культурах вода используется для промывания области гениталий и анальной зоны, что опять-таки требует наличия достаточного количества воды в местах осуществления соответствующих процедур. Вода и моющие средства также необходимы для поддержания в чистоте туалетов и прилегающей территории. Кроме того, наличие моющих средств и соответствующих очистных сооружений является неременным условием эффективного удаления детских фекалий с соблюдением гигиенических норм.

75. Соображения, касающиеся мер гигиены в период менструации, имеют особенно важное значение с точки зрения вопросов, относящихся к сфере здравоохранения, образования и гендерного равенства¹¹. Объекты, призванные обеспечивать надлежащие условия для соблюдения мер гигиены во время менструации, должны предусматривать систему удаления санитарно-гигиенических материалов и отдельное место для промывки средств многократного использования. Соответствующие системы должны проектироваться при участии пользователей, с тем чтобы обеспечить гарантии того, что они являются востребованными, актуальными и не будут способствовать усилению стигматизации девочек и женщин в период менструации. Приемлемость с точки зрения норм той или иной конкретной культуры играет важнейшую роль в определении вида используемой технологии.

76. Как правило, все эти услуги предоставляются по инициативе либо самих домашних хозяйств, либо соответствующего учреждения. Если речь идет о государственном учреждении, будь то школе, медицинском заведении или центре содержания под стражей, то для обеспечения гарантий того, что предоставляемые услуги соответствуют требованиям, должен быть задействован независимый надзорный орган. В местах содержания под стражей женщин последним должен предоставляться доступ к объектам инфраструктуры и материалам, необходимым для соблюдения мер гигиены во время менструации.

IV. Постепенная реализация

A. Обеспечение всеобщего доступа

77. Такие критерии, указывающие на соблюдение прав человека, как наличие, безопасность, приемлемость, физическая и экономическая доступность, представляют своего рода стандарт, на основе которого можно оценивать эффективность решений в области водоснабжения, санитарии и гигиены. Они определяют норму, к достижению которой необходимо стремиться. Вместе с тем, сами по себе они не могут использоваться для оценки того, как государства выполняют свои обязательства в области прав человека. Предлагаемые государством решения должны оцениваться с учетом конкретных условий и при уделении особого внимания наличию соответствующих ресурсов.

¹¹ Inga Winkler and Virginia Roaf, "Taking the bloody linen out of the closet: menstrual hygiene as a priority for achieving gender equality", *Cardozo Journal of Law and Gender*, vol. 21, No. 1 (2015).

78. Хотя постепенная реализация экономических, социальных и культурных прав является, в принципе, долгом государства, существуют также некоторые требующие безотлагательного выполнения обязательства, такие, например, как недопущение дискриминации. В системе прав человека признается, что для реализации в полном объеме экономических, социальных и культурных прав многим государствам потребуется значительное время. Вместе с тем, государства должны предпринимать как можно более оперативные и эффективные меры по обеспечению продвижения вперед по пути полной реализации этих прав. Если у государства есть возможность обеспечить реализацию прав человека на воду и санитарные услуги в полном объеме, оно обязано это сделать. Все государства должны предпринимать продуманные, целенаправленные, конкретные шаги по достижению этой цели. Концепция постепенной реализации не оставляет осуществление прав человека безоговорочно на усмотрение государства. Наделение его соответствующими полномочиями обуславливается также обязательством направлять на осуществление прав человека все возможные ресурсы. Принцип использования в максимальных пределах имеющихся ресурсов, при всей сложности определения конкретных показателей его соблюдения, устанавливает объективный критерий оценки выполнения обязательств в области прав человека.

79. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, исходящий в своей работе из принципа разумности, разработал критерии, позволяющие проводить оценку принимаемых тем или иным государством мер на предмет их разумности, в том числе следующие:

а) в какой степени принятые меры являлись преднамеренными, конкретными и направленными на осуществление экономических, социальных и культурных прав;

б) осуществляло ли государство-участник свои дискреционные полномочия недискриминационным и произвольным образом;

в) учитывалось ли при принятии этих мер вызывающее опасения положение маргинализированных и находящихся в неблагоприятном положении лиц и групп и являлись ли эти меры недискриминационными и уделялось ли при их осуществлении приоритетное внимание угрожающим ситуациям или ситуациям, связанным с риском (см. E/C.12/2007/1, пункт 8).

80. Постепенная реализация включает в себя два компонента: постепенное продвижение в направлении обеспечения всеобщего доступа посредством охвата все большего круга людей и постепенное продвижение в направлении повышения уровня оказываемых услуг с целью приведения его в полное соответствие с нормами в области прав человека. Правами человека не устанавливаются минимальные стандарты, такие как обеспечение доступа к отхожим местам, расположенным на определенном расстоянии от жилища, или минимально необходимое количество воды. Права человека на воду и санитарные услуги должны обеспечивать надлежащий жизненный уровень, который может, например, предполагать наличие в помещении уборной или туалета и подачу в дом соответствующего количества воды. В том что касается гигиены, правами человека также не оговариваются такие минимальные нормы, как наличие во дворе дома «наклоняемого» крана. Требование, касающееся обеспечения надлежащего уровня жизни, может предусматривать наличие в доме водопроводного крана для мытья рук, а также соответствующих удобств для соблюде-

ния норм гигиены во время менструации. Государства, которые уже достигли базового уровня оказания услуг, должны, не останавливаясь на достигнутом, продолжать прилагать усилия в целях обеспечения реализации в полном объеме прав человека на санитарные услуги и воду.

81. Эти порой противоречащие одно другому требования, предусматривающие охват услугами большего числа людей и достижение уровня обслуживания, в полной мере соответствующего нормам в области прав человека, ставят перед государствами важнейшую задачу определения приоритетов в области реализации прав человека. Правозащитная система не дает каких-либо окончательных ответов на вопросы, касающиеся установления приоритетов, поскольку каждый из них должен рассматриваться в своем конкретном контексте. Вместе с тем, она предоставляет определенные ориентиры, основанные на существующих концепциях в области прав человека, в частности обязательстве целенаправленно уделять приоритетное внимание нуждам лиц, находящихся в наиболее неблагоприятном положении, с тем чтобы добиться реального равенства.

В. Оказание отдельным лицам и группам людей, находящимся в наиболее неблагоприятном положении, целенаправленной помощи в приоритетном порядке

82. Принцип недискриминации не допускает дискриминирующего обращения и влекущего за собой дискриминационные последствия воздействия. Достижение реального равенства в сфере осуществления прав человека на доступ к воде и санитарным услугам означает установление не формального, а подлинного, фактического равенства. Для государств недостаточно просто не допускать дискриминации в отношении определенных групп или лиц — они должны принимать конструктивные меры с целью охвата теми или иными услугами всех и каждого и устранения унаследованных от прошлого негативных факторов и обращения вспять ведущих к неравенству тенденций. Таким образом, цели обеспечения равенства и недискриминации играют важную роль в определении приоритетов.

83. В свете упомянутой необходимости уделять целенаправленное и приоритетное внимание государства, вместо того, чтобы пытаться уравнивать заведомо неравное, должны стремиться учитывать существующие различия. Использование одинакового подхода по отношению к людям, между которыми существует неравенство, ведет не к достижению равенства, а к усугублению порождающих это неравенство различий. Так, в отношении инвалидов в пункте 3 статьи 5 Конвенции о правах инвалидов четко сказано, что государства «предпринимают все надлежащие шаги к обеспечению разумного приспособления». Принятие государствами временных специальных мер или особых мер поддержки в целях распределения приоритетов и уделения целенаправленного внимания нуждам находящихся в неблагоприятном положении групп и отдельных лиц является не дискриминацией, а, наоборот, средством обеспечения фактического равенства путем перераспределения полномочий и ресурсов.

84. Поэтому ключевой вопрос, которым необходимо задаться в стремлении обеспечить упомянутое выше справедливое перераспределение и установить приоритеты в сфере принятия стратегических решений и распределения ресур-

сов, заключается в следующем: кто был и кто находится сегодня в неблагоприятном положении? Анализ сложившейся ситуации сквозь призму равенства и недискриминации покажет, что состав групп, не имеющих доступа к необходимым услугам или имеющих лишь ограниченный доступ, формируется совсем не случайно. Зачастую речь будет идти о группах населения, проживающих в неорганизованных поселениях, прежде всего таких, в которых отсутствуют правовые гарантии проживания, а также поселениях, расположенных в отдаленных сельских районах. Такой анализ выявит укоренившееся гендерное неравенство, а также проблемы и препятствия, с которыми сталкиваются лица с ограниченными возможностями, пожилые люди и хронические больные. Он продемонстрирует систематическое игнорирование потребностей в услугах, испытываемых группами населения, относящимися преимущественно к числу коренных народов и этнических меньшинств. Он предоставит убедительные доказательства дискриминации по признаку языка, касты или религии.

85. Для достижения реального равенства потребуется обеспечить уделение первоочередного внимания предоставлению услуг для этих групп и лиц, находящихся в неблагоприятном положении. Необходимость такого перераспределения приоритетов с наибольшей очевидностью проявляется в отношении (материальных) ресурсов и различных благ, таких как вода, санитарно-технические и гигиенические услуги. Вместе с тем, указанные недостатки и необходимость (пере-)распределения приоритетов касаются также и таких базовых структурных факторов, как полномочия в области принятия решений и способность принимать и осуществлять принятые решения. Обычно неспособность государства обеспечить реализацию права человека на воду и санитарные услуги также говорит о наличии и других недостатков, таких как допущение дискриминации и неравенства в предоставлении доступа к услугам в таких областях, как жилье, медицинское обслуживание, питание и образование.

86. Обязанность оказывать целенаправленную помощь тем, кто находится в наиболее неблагоприятном положении, с целью достижения реального равенства представляет собой мощный инструмент для определения приоритетов в областях принятия решений, выделения ресурсов и предоставления услуг. Обоснованность такого распределения приоритетов находит подтверждение в концепции основных обязательств, используемой Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. Согласно этой концепции, государства должны обеспечивать в приоритетном порядке осуществление базовых аспектов прав человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги (см. E/C.2/2002/11, пункт 37 и E/1991/23-E/C.12/1990/8, приложение III). Соответственно, в своей деятельности государства должны уделять приоритетное внимание вопросам предоставления услуг тем, кому такие услуги либо вообще не предоставляются, либо предоставляются в недостаточном объеме. Если та или иная группа населения лишена доступа к базовому уровню обслуживания, предоставление такого доступа должно быть для соответствующего государства первоочередной заботой. В странах, в которых доступ по крайней мере к базовому уровню обслуживания предоставлен всем жителям, государство обязано принимать меры, направленные на постепенную реализацию прав человека на воду и санитарные услуги, с тем чтобы обеспечить надлежащий уровень жизни для всех.

87. Важное достоинство правозащитной системы заключается в том, что в ней сочетаются уделение приоритетного внимания обеспечению базового уровня обслуживания для всех и следование концепции постепенного улучшения уровня услуг наряду с совершенствованием нормативно-правовой базы реального равенства. Для выяснения того, кто же, с точки зрения недискриминации и равенства, лишен доступа к услугам и кто имеет к ним ограниченный доступ, политикам необходимо предпринять всеобъемлющие меры по устранению структурных причин, в силу которых многие люди оказались и по-прежнему находятся в неблагоприятном положении.

С. Решение практических задач в связи с необходимостью уделения приоритетного внимания

88. Правозащитная система весьма однозначно указывает на то, что государства не должны допускать, чтобы применяемые ими инвестиционные стратегии были в большей степени направлены на содействие развитию более обеспеченных районов по сравнению с районами проживания находящихся в неблагоприятном положении общин. Зачастую общины, находящиеся в неблагоприятном положении и не имеющие доступа даже к базовому уровню обслуживания в таких областях, как водоснабжение, санитария и гигиена, испытывают потребности, требующие незамедлительного удовлетворения. Для удовлетворения этих насущных потребностей на начальном этапе могут потребоваться более элементарные решения, даже несмотря на то, что это может означать необходимость дополнительных инвестиций впоследствии на цели модернизации этих услуг. Вместе с тем, при принятии подобных решений по вопросам планирования необходимо тщательно следить за тем, чтобы двойное инвестирование не было расценено как безответственное расходование государственных средств и не приводило к возможному ущемлению других прав человека. Правозащитные нормы не позволяют государствам пренебрегать насущными потребностями за счет обещаний разработать долгосрочную стратегию, которой, в конечном счете, будет охвачено все население, в том числе и наиболее маргинализированные и обездоленные лица и общины. Такие нормы указывают на настоятельную необходимость удовлетворения указанных потребностей в приоритетном порядке. В своем решении, касающемся права на жилище и связанных с ним социально-экономических прав, в том числе в области водоснабжения и санитарии, Конституционный суд Южной Африки четко указал на то, что правительство обязано разрабатывать сбалансированные и гибкие программы и учитывать кратко-, средне- и долгосрочные потребности¹². В своих усилиях, направленных на сбалансированное выполнение этих требований, государства не должны забывать о группах населения, потребности которых носят наиболее острый характер, и должны незамедлительно принимать меры по их удовлетворению и обеспечивать предоставление необходимой помощи значительному числу наиболее нуждающихся¹³.

¹² Constitutional Court of South Africa, *Government of the Republic of South Africa and Others v. Grootboom and Others*, 2000 (11) BCLR 1169 (CC), пункт 43.

¹³ Там же, пункт 68.

89. Слишком часто неотложные потребности тех, кто не имеет доступа даже к основным видам услуг, приносятся в жертву мерам, призванным обеспечить повышению качества обслуживания тех, кто уже имеет возможность пользоваться базовыми услугами. В последнем докладе ВОЗ и Механизма «ООН-водные ресурсы» указывается на то, что объем финансирования основных видов услуг даже снижается и лишь 21 процент средств, выделяемых на цели содействия развитию систем водоснабжения и санитарии, направляется на обеспечение функционирования систем предоставления основных видов услуг, в то время как общий объем направляемой в данный сектор помощи растет.¹⁴ Направление инвестиций в систему основных услуг может рассматриваться в качестве механизма косвенного охвата групп населения, не имеющих доступа к таким услугам. Нормы в области прав человека требуют от государств обращения вспять этих тенденций и уделения большего внимания достижению, по меньшей мере, базового уровня обслуживания для всех, не забывая также при этом, что цель должна заключаться в обеспечении надлежащего уровня жизни для каждого человека на основе эффективного использования в максимальных пределах имеющихся ресурсов для ее достижения.

90. Во многих случаях инвестиции, направленные на повышение уровня обслуживания в таких областях, как централизованное водоснабжение и канализация, затронули лишь относительно обеспеченные слои населения. У некоторых государств порой не хватает ресурсов для создания необходимой инфраструктуры в масштабах, которые позволили бы добиться всеобщего охвата. Вместе с тем, в некоторых случаях развитие отдельных трубопроводных систем и сведение их со временем в единую общегородскую систему представляется вполне реальной задачей, при наличии соответствующих законов и планов и обеспечении разумного финансового управления.

91. То, какие средства применяются государствами для обеспечения сбалансированного учета этих обязательств, какие решения при этом принимаются и какие подходы используются для обеспечения параллельного удовлетворения насущных потребностей и реализации долгосрочной стратегии в области обеспечения адекватного уровня жизни зависит от конкретных условий, существующих в каждой стране, регионе и общине. Государства должны решать эти задачи на основе комплексного планирования, ориентированного как на краткосрочную, так и долгосрочную перспективу.

92. Любые решения, касающиеся внедрения тех или иных конкретных технологий, видов услуг и управленческих моделей и определения приоритетности различных мер, должны приниматься на основе активного, свободного и конструктивного участия всех заинтересованных сторон. Судами Южной Африки была разработана концепция «конструктивного взаимодействия», которой предусматривается ряд требований к процессу принятия решений. Относительно услуг в области санитарии один из судов вынес постановление, согласно которому конструктивное взаимодействие предполагает проведение консультаций с участием уполномоченных представителей после обмена инфор-

¹⁴ Доклад Всемирной организации здравоохранения и Механизма «ООН-водные ресурсы» за 2014 год, озаглавленный «Глобальный анализ и оценка состояния санитарии и питьевого водоснабжения (ГЛААС) (2014 г.) в рамках Механизма «ООН — водные ресурсы»: инвестирование в водоснабжение и санитарии — расширение доступа, уменьшение неравенства» (Женева, 2014 год).

мацией и проведения, когда это необходимо, технических консультаций.¹⁵ Суд также предостерег от утверждения большинством в рамках той или иной общины соглашений, выполнение которых ведет к нарушению основополагающих прав находящегося в уязвимом положении меньшинства, являющегося частью этой общины¹⁶. При этом Суд подчеркнул важную роль обеспечения широкого участия населения во всеохватных процессах, с тем чтобы не допустить их монополизации членами той или иной находящейся в большинстве элитарной, зажиточной группы населения (см. A/69/213).

V. Последствия с точки зрения осуществления контроля

93. Контроль может играть важную роль в оценке выполнения государством его обязательств в области прав человека. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам при оценке выполнения государством его обязательств в области прав человека оперирует такими понятиями, как «основные обязательства» и «обоснованность». Контроль за положением в области прав человека позволяет проводить подробный, с учетом конкретных обстоятельств, анализ ситуации с использованием как качественных, так и количественных показателей. Важным ориентиром в этом процессе являются показатели, разработанные Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Мониторинг положения в области водоснабжения, санитарии и гигиены в контексте развития не может обеспечить всеобъемлющий контроль за процессом постепенного осуществления прав человека на воду и санитарные услуги. Но он может обеспечить наличие полезных инструментов, которые могут быть использованы в целях мониторинга положения в области прав человека.

94. Совместная программа по мониторингу ВОЗ/ЮНИСЕФ, особенно с учетом расширения сферы ее полномочий и распространения ее на цели в области устойчивого развития, является одним из таких полезных инструментов, который может использоваться для наблюдения за некоторыми аспектами процесса предоставления услуг и соблюдением соответствующих критериев в области прав человека, включая сочетание различных видов услуг и аспектов нормативного содержания, таких как наличие, качество, безопасность, доступность, приемлемость по цене и неприкосновенность частной жизни. Важную роль будет играть наблюдение за проявлениями неравенства, в рамках которого будет осуществляться анализ доступности соответствующих услуг для групп населения, находящихся в неблагоприятном положении, по сравнению с группами, которые находятся в более благоприятном положении. При этом необходимо будет рассматривать различные аспекты неравенства (например, типы услуг, их качество, экономическая доступность) и различные группы факторов, по которым проводится сопоставление (например, проживание в городском или сельском районе, уровень материального благополучия, половая принадлежность,

¹⁵ Western Cape High Court of South Africa, Cape Town, *Beja and others v. Premier of the Western Cape (21332/10)*, judgement of 29 April 2011, para. 98.

¹⁶ Там же, пункт 68.

инвалидность и этническая принадлежность, а также другие признаки). В рамках предлагаемой цели № 10 в области устойчивого развития предусматривается мониторинг проявлений неравенства, который мог бы осуществляться в рамках контроля за предоставлением доступа к услугам в области водоснабжения, санитарии и гигиены.

95. ВОЗ и Механизм «ООН-водные ресурсы» параллельно осуществляют наблюдение за направляемыми в данную отрасль потоками ресурсов и принимаемыми законами, стратегиями и нормативно-правовыми актами. Получаемые в результате полезные данные используются для оценки соблюдения государствами их обязательств в области прав человека, позволяя, в частности, отслеживать их усилия по обеспечению постепенной реализации таких прав.

96. Специальный докладчик призывает государства разрабатывать более конкретные механизмы контроля, учитывающие соответствующие показатели, относящиеся к той конкретной ситуации, в которой они находятся. Важнейшим принципом этого процесса является не просто отслеживание достижения определенных показателей и поощрение государств, добившихся в этом успеха, а анализ достигнутого тем или иным государством прогресса. При проведении такого анализа необходимо исходить из признания наличия весьма существенных различий между государствами, встающими на путь обеспечения всеобщего доступа к воде и санитарным услугам, с точки зрения изначальных условий и возможностей. Если взять, к примеру, цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, то они не обеспечивали поощрение прогресса, достигнутого в их реализации странами, начинавшими с очень низких показателей, хотя тем и пришлось проделать для этого огромную работу. Эфиопия, например, добилась улучшения показателей доступа к услугам в области санитарии с 3 процентов в 1990 году до 21 процента в 2010 году, что представляет существенный прогресс, но при этом не достигла целевых показателей, установленных в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия¹⁷. Один из недостатков всего проекта по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, заключается в том, что им не предусмотрены меры признания и поощрения такого прогресса, а в рамках процесса мониторинга не уделяется должное внимание концепции постепенной реализации прав человека. Специальный докладчик призывает государства разработать модели, которые обеспечивали бы увязку того или иного конкретного вида услуг с реализацией прав на воду и санитарные услуги, уделяя при этом самое пристальное внимание конкретным условиям предоставления такой услуги.

97. В контексте целей в области устойчивого развития Специальный докладчик обращается к государствам с призывом в целях обеспечения подотчетности использовать в рамках будущих обзоров и последующей деятельности существующие платформы и партнерства в их нынешнем или адаптированном виде. Один из возможных вариантов в этой связи — использование в качестве образца практики универсальных периодических обзоров, проводимых Советом по правам человека. Такая платформа должна обеспечивать инициирование осуществляемого под руководством самой страны процесса обзора с участием,

¹⁷ См. страновые доклады Совместной программы ВОЗ/ЮНИСЕФ по мониторингу за водоснабжением и санитарией, с которыми можно ознакомиться по адресу: [www.wssinfo.org/documents/?tx_displaycontroller \[type\]=country_files](http://www.wssinfo.org/documents/?tx_displaycontroller[type]=country_files).

в том числе, международных организаций и организаций гражданского общества, а также анализ достигнутого прогресса и имеющихся проблемных областей.

VI. Выводы и рекомендации

98. В заключение следует отметить, что настоящий доклад указывает на актуальность обсуждения различных видов услуг с точки зрения реализации прав человека на воду и санитарные услуги. Хотя характер взаимосвязи между тем или иным конкретным технологическим решением и его претворением в жизнь во многом определяется используемой при этом моделью управления и контекстом, в котором оно реализуется, вид предоставляемой услуги сам по себе может оказывать воздействие на эффективность осуществления этих прав. Один из имеющих особо важное значение выводов состоит в том, что выбор вида услуг и модели управления применительно к услугам в области водоснабжения, санитарии и гигиены, предоставляемым населению того или иного конкретного района, должен осуществляться с учетом правозащитных норм и принципов, а также принципов, касающихся выполнения основных обязательств, постепенной реализации прав и принятия мер в максимальных пределах имеющихся ресурсов.

99. Специальный докладчик рекомендует государствам:

а) использовать нормы в области прав человека, относящиеся к сфере водоснабжения, санитарии и гигиены, в целях выявления надлежащих видов услуг и обеспечения их наличия, безопасного характера, приемлемости, физической и экономической доступности для всех;

б) принимать во внимание на этапах планирования и осуществления выражаемую различными сторонами озабоченность по поводу соблюдения правозащитных норм применительно к каждому виду услуг. Важно, чтобы государства учитывали то, что некоторые сочетания видов услуг и моделей управления могут не соответствовать требованиям, а, возможно, и приводить к результатам, никоим образом не отвечающим нормам в области прав человека;

в) принимать во внимание при оценке соответствия типов услуг нормам в области прав человека социальные, экономические, политические, культурные и экологические аспекты;

г) обеспечить активное, свободное и конструктивное участие населения в процессе принятия решений по вопросам, касающимся выбора видов услуг и моделей управления;

д) устанавливать приоритеты таким образом, чтобы можно было обеспечить удовлетворение самых насущных потребностей в том, что касается выживания, здоровья и достоинства, используя при этом методы кратко-, средне- и долгосрочного планирования;

е) уделять в приоритетном порядке особое внимание группам населения, лишенным доступа или имеющим лишь ограниченный доступ к соответствующим услугам. Если та или иная группа населения лишена

доступа даже к базовому уровню обслуживания, обеспечение реализации прав человека ее членов должно быть для соответствующего государства первоочередной заботой. В странах, в которых доступ по крайней мере к базовому уровню обслуживания предоставлен всем жителям, государство обязано принимать меры, направленные на постепенную реализацию прав человека на воду и санитарные услуги, с тем чтобы обеспечить надлежащий уровень жизни для всех;

g) уделять первоочередное внимание улучшению положения групп и отдельных лиц, которые находились в неблагоприятном положении в прошлом, с тем чтобы добиться реального равенства и устранить последствия неравенства, унаследованного от прошлого;

h) обеспечить сбалансированный учет кратко-, средне- и долгосрочных потребностей и их удовлетворение на основе комплексного планирования. Это означает недопустимость затягивания решений, касающихся удовлетворения насущных потребностей населения, с помощью таких методов, как обещания разработать долгосрочную стратегию, которой, в конечном счете, будет охвачено все население. Удовлетворение насущных потребностей должно рассматриваться в качестве приоритетной задачи, наряду с обеспечением минимального уровня издержек, связанных с возможностью двойного инвестирования в инфраструктуру;

i) разработать системы мониторинга для оценки достигнутого тем или иным государством прогресса, признав при этом наличие весьма существенных различий между государствами, встающими на путь обеспечения всеобщего доступа к воде и санитарным и гигиеническим услугам, с точки зрения изначальных условий и возможностей, а также для контроля за процессом постепенного сокращения неравенства;

j) использовать существующие платформы или партнерства в их нынешнем или, при необходимости, адаптированном виде, в целях обеспечения подотчетности, проведения обзоров и осуществления последующей деятельности в связи с достижением намеченных в рамках целей в области устойчивого развития целевых показателей, относящихся к сфере водоснабжения, санитарии и гигиены. Такая платформа должна обеспечивать инициирование осуществляемого под руководством самой страны процесса обзора с участием, в том числе, международных организаций и организаций гражданского общества, а также анализ достигнутого прогресса и имеющихся проблемных областей.