



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
13 July 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать третья сессия

Пункт 3 повестки дня

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

Доклад Специального докладчика по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги о его миссии в Таджикистан

Записка секретариата

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека доклад Специального докладчика по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги Лео Эллера о его миссии в Таджикистан с 4 по 12 августа 2015 года.

В настоящем докладе Специальный докладчик отмечает, что в рамках Целей развития тысячелетия страна добилась высокой степени доступа к улучшенному водоснабжению и санитарии. Большая часть инфраструктуры страны находится на грани краха, а уровень услуг может и не отвечать новым критериям по Целям в области устойчивого развития, если только правительство не вмешается проактивно и не станет надежно курировать маломасштабные решения в сфере водоснабжения и санитарии, в особенности в сельской местности.

Чтобы востребовать имеющиеся возможности в текущем процессе реформирования водохозяйственного сектора, необходимо экстренно уточнить распределение полномочий и обязанностей между ведомствами государства, а регулирование надо сделать независимым и отделить от предоставления услуг. Пересмотр Водного кодекса 2000 года должен поставить права человека на воду и санитарию в центр законодательства. Нужна также новая, всеобъемлющая тарифная система, которая должна балансировать экономическую доступность воды и санитарии для всех с устойчивостью таких услуг.

GE.16-12008 (R) 290716 020816



* 1 6 1 2 0 0 8 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Доклад Специального докладчика по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги о его миссии в Таджикистан*

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Правовые, институциональные и директивные структуры	4
A. Правовая структура	4
B. Институциональные и директивные структуры	5
III. Права человека на воду и санитарию	9
A. Доступ к воде и санитарии	9
B. Качество услуг в сфере водоснабжения и санитарии	10
C. Сбалансированность экономической доступности и устойчивости водоснабжения и санитарии	11
D. Вода, санитария и гигиена в публичных учреждениях	15
IV. Доступ к информации, подотчетность и правосудие	16
V. Маргинализированные и отчужденные лица	17
A. Жители сельской местности	17
B. Переселенцы	19
C. Беженцы, просители убежища и апатриды	20
VI. Выводы и рекомендации	21

* Распространяется только на языке представления и на русском языке.

I. Введение

1. С 4 по 12 августа 2015 года Специальный докладчик по вопросу о праве человека на воду и санитарии Лео Эллер по приглашению правительства совершил официальный визит Таджикистан, с тем чтобы рассмотреть достигнутый прогресс и остающиеся проблемы в обеспечении полной реализации в стране прав человека на воду и санитарии. В ходе своей миссии он имел возможность встретиться с разными собеседниками, включая министра иностранных дел, заместителя министра энергетики и водных ресурсов, заместителя министра финансов, заместителя министра здравоохранения, Председателя Государственного комитета по инвестициям и управлению государственным имуществом, спикера парламента, представителей местных органов власти, Уполномоченного по правам человека, ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство» (*Хоҷагии манзиливу коммуналӣ*), ГУП «Душанбе водоканал», организации гражданского общества и международные доноры и учреждения. Он посетил исправительное учреждение ЯС № 3/7 в Душанбе. Он также посетил общины в деревнях Тепаи Самарканди и Балхи (Рудакинский район), селе Лолазор (Дангаринский район), селе Пулисангин (Нурекский район) и новом поселке Спитамен и селе Андарсой (Спитаменский район). Он беседовал с главами общин, правозащитниками, женщинами, детьми и практикующими врачами.

2. Специальный докладчик выражает признательность правительству Таджикистана за сотрудничество, продемонстрированное и до и в ходе его миссии. Он благодарит страновую группу Организации Объединенных Наций за предоставленную поддержку и содействие. Наконец, Специальный докладчик хотел бы поблагодарить всех тех, кто нашел время, чтобы встретиться с ним и помочь ему лучше понять ситуацию в стране с точки зрения доступа к воде и санитарии.

3. После обретения своей независимости от Союза Советских Социалистических Республик Таджикистан пережил с 1992 по 1997 год длительную гражданскую войну. Его экономика носит хрупкий характер, а его валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения является самым низким из 15 бывших советских республик. Согласно статистике Организации Объединенных Наций, 80% населения живет за чертой бедности. На пахотные земли приходится лишь 7% земной поверхности страны, а между тем в сельском хозяйстве занято 75% рабочей силы, а его доля в ВВП составляет 23%.

4. Таджикистан богат водными ресурсами, которые относятся к числу самых богатых в мире. Тем не менее для предоставления населению услуг в сфере водоснабжения и санитарии он все еще полагается на старую инфраструктуру, сооруженную еще в советское время. Так как Таджикистан сильно зависит от денежных переводов таджикских трудящихся-мигрантов из-за рубежа (30% ВВП), в результате международного экономического кризиса у него резко сократились доходы. На международном уровне Таджикистан является ведущей страной в отношении водохозяйственных проблем и стал инициатором проведения Генеральной Ассамблеей 2005–2015 годов Международным десятилетием действий «Вода для жизни». Таджикистан также принимал несколько международных форумов по водным ресурсам.

5. Несмотря на ее политическую и экономическую ситуацию, к концу 2015 года страна достигла высоких уровней доступа к «улучшенным» водным источникам (74%) и внушительных уровней доступа к «улучшенной» санитарии (95%) согласно определениям доступа в рамках мониторинга Целей развития тысячелетия со стороны Совместной программы мониторинга водоснабже-

ния и санитарии¹. Однако, как показывает анализ качества услуг, скрывающегося за этими цифрами, примерно 40% населения полагается на нецентрализованные источники водоснабжения, которые зачастую не отвечают стандартам качества воды и обеспечивают воду в недостаточных количествах. Даже водные источники, используемые для централизованной системы, которая включает большинство систем водоснабжения, по-видимому, не отвечают санитарным требованиям. Что же касается санитарии, то доступ к канализационным отводам имеет лишь 15% населения. Но даже там, где имеется канализация, сточные воды обычно сбрасываются в открытые стоки. Вышеуказанные средние показатели маскируют и хроническое неравенство между сельской и городской местностью. В первом случае доступ к водопроводной воде имеет в своих жилищах 31% населения; в порядке сопоставления такой доступ имеет 83% городских жителей. Вдобавок эти данные не охватывают маргинализированные контингенты населения, такие как беженцы, просители убежища и апатриды (приблизительно 0,2% населения).

II. Правовые, институциональные и директивные структуры

A. Правовая структура

6. На международном уровне Таджикистан ратифицировал соответствующие международные договоры по правам человека, включая Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Конвенцию о правах ребенка. Поэтому он несет юридические обязательства предпринимать конкретные и целенаправленные шаги с целью обеспечить поступательную реализацию прав человека на воду и санитарию, используя максимум своих наличных ресурсов. А это значит, что каждый человек в стране имеет право на то, чтобы власти принимали меры с целью как можно скорее обеспечить доступ к водоснабжению и адекватной санитарии, которые носили бы доступный, наличный, посильный, приемлемый и безопасный характер, во всех сферах жизни, включая уважение достоинства и обеспечение интимности в случае санитарии. Эти отчетливые аспекты прав были эксплицитно признаны Советом по правам человека в своей резолюции 24/18 в 2013 году и Генеральной Ассамблеей в своей резолюции 70/169 в 2015 году. Реализация этих прав также требует обеспечивать доступ к надлежащей и доступной гигиенической практике, включая мытье рук и соблюдение требований гигиены при менструации. Надлежит принимать эффективные меры к тому, чтобы обеспечивать надлежащую обработку и утилизацию бытовых отходов. Кроме того, правительство также несет прямое обязательство обеспечивать доступ к воде и санитарным удобствам и услугам на недискриминационной основе, особенно для ущемленных или маргинализированных контингентов. Государство несет обязанность постепенно устранять всякого рода неравенство в доступе к воде и санитарии.

7. На региональном уровне Таджикистан не подписал Протокол по проблемам воды и здоровья к Конвенции 1992 года по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, который является общерегио-

¹ Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), *Progress on Sanitation and Drinking Water: 2015 Update and MDG Assessment* (2015). Имеется по адресу www.wssinfo.org/fileadmin/user_upload/resources/JMP-Update-report-2015_English.pdf.

нальным протоколом. Однако Таджикистан активно участвует в мероприятиях, имеющих отношение к этому Протоколу. Например, в 2013 году он добровольно сообщил о состоянии водоснабжения и здравоохранения в стране. Одним из основных направлений работы по Протоколу является равный доступ к воде и санитарии. Европейская экономическая комиссия разработала оценочный формуляр в отношении равного доступа к воде и санитарии, который инкорпорирует правозащитный принцип равенства и недискриминации. С тем чтобы еще больше укрепить его правовой фундамент в отношении прав человека на воду и санитарию, Таджикистан побуждается подписать и ратифицировать Протокол.

8. Конституция Таджикистана с поправками 1999 года защищает основные права человека, включая право на жизнь, право на жилье и право на здоровье, но не гарантирует эксплицитно право на воду и санитарию. Конституция признает верховенство права международного над правом национальным, что обязывает Таджикистан привести национальное законодательство в соответствие с международными обязательствами в области прав человека, включая обязательства в отношении прав на воду и санитарию.

9. Права человека на воду и санитарию нужно трансформировать в законы, директивы и бюджеты. К числу основных национальных законодательных актов в сфере доступа к воде и санитарии относятся таджикский Водный кодекс (2000 год), Закон о питьевой воде и питьевом водоснабжении (2010 год) и Закон о государственном санитарном надзоре (2003 год). Нынешний Водный кодекс не в достаточной мере урегулирует проблему доступа к воде и санитарии для личного и бытового потребления. Закон о питьевой воде и питьевом водоснабжении предусматривает предоставление питьевой воды каждому. Закон о государственном санитарном надзоре предусматривает право граждан на получение полных и достоверных сведений о состоянии среды обитания и здоровья населения и о качестве питьевой воды. Он также предусматривает, что «жители городов и других населенных пунктов должны обеспечиваться безопасной питьевой водой в достаточных количествах для удовлетворения физиологических и хозяйственных потребностей человека» и что качество воды должно «отвечать существующим санитарным правилам» (статьи 15 и 16). Во время визита Специального докладчика Таджикистан проводил реформу водохозяйственного сектора и подвергался пересмотру Водный кодекс 2000 года. Таджикистан имеет стратегическую возможность продвигать права человека на воду и санитарию, поскольку четкие правовые и институциональные структуры являются важным первым шагом в русле реализации этих прав. Специальный докладчик был обнадешен продемонстрированной как правительством, так и парламентом открытостью на тот счет, чтобы учитывать необходимость поставить права человека на воду и санитарию в центр новой политики и законодательства.

В. Институциональные и директивные структуры

10. Общую ответственность за обеспечение национального питьевого водоснабжения и координацию соответствующих субъектов в водохозяйственном секторе несет Министерство энергетики и водных ресурсов. Оно также отвечает за принятие и осуществление государственных программ развития систем питьевого водоснабжения, установление и регулирование тарифов на воду и информирование населения. Ответственность за надзор над качеством питьевой воды согласно санитарным нормам и правилам (2007 год), которые основаны на руководящих принципах Всемирной организации здравоохранения, несет Министерство здравоохранения. В каждом районе имеются лаборатории для микробиологических и химических испытаний. По сообщению Министерства здра-

воохранения, запланирован крупный проект по наращиванию потенциала этих лабораторий. Информация о качестве воды распространяется среди населения в санитарных центрах в виде бюллетеней, выпускаемых Статистической комиссией.

11. Водоснабжение и канализацию в семи городах (Душанбе, Худжанд, Чкаловск, Рогун, Кайраккум, Нурек и Сарбанд) и двух районах (Варзобский и Спитаменский) обеспечивает государственное унитарное предприятие «Водоканал», подведомственное местным органам власти. ГУП «Водоканал» действует на основе хозрасчета, не получая никаких бюджетных средств ни от городов, ни от правительства. Однако расширение инфраструктуры производится за счет городских бюджетов. ГУП «Водоканал» подотчетно муниципалитетам или региональным представителям ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство» и представляет ежемесячные отчеты.

12. ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство» является государственным унитарным предприятием, которое регулирует и через свои региональные подразделения предоставляет коммунальные услуги, включая водоснабжение и санитарию, другим городам и поселениям. Эта служба является самоокупаемым предприятием, полагающимся на тарифные доходы и донорские средства и ссуды. В сельской местности системами водоснабжения и санитарии ведает Департамент сельского водоснабжения (*Таджикобдеход*), который был приватизирован и подчинен контролю со стороны службы в 2012 году. Однако он стремится акцентироваться на водоснабжении в целях орошения. Реформа 2009–2010 годов позволяет местным органам власти иметь свои собственные службы и инфраструктуры и передавать функции по водоснабжению и санитарии частным компаниям и неправительственным учреждениям.

13. В настоящее время Таджикистан занимается реформой водохозяйственного сектора, стремясь, во-первых, отделить политику и регулирование от эксплуатации и, во-вторых, произвести переход в водохозяйственном регулировании речных бассейнов на основе Национальной стратегии развития 2007 года. Нынешняя структура служб водоснабжения и санитарии носит довольно фрагментарный характер. Неясно распределение полномочий и обязанностей между Министерством энергетики и водных ресурсов, ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство», ГУП «Водоканал» и местными ведомствами. Например, что касается квартир в крупных городах, то ГУП «Водоканал» отвечает за подвод воды к многоквартирным домам, а ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство» – за подачу холодной и горячей воды внутри зданий. А между тем, как сообщали Специальному докладчику многие люди, когда возникает проблема с системой водоснабжения или санитарии, им бывает нелегко выйти на нужное учреждение. Согласно полученной информации, рассматривается вопрос о том, не передать ли ГУП «Водоканал» в рамках процесса реформы под начало ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство». Во-вторых, в рамках нынешнего институционального механизма нет адекватной правительственной структуры для того, чтобы налаживать доступ к воде и санитарии в сельской местности. И правительству не следует абстрагироваться от кураторства индивидуальных или маломасштабных решений в сфере водоснабжения и санитарии. Чтобы предоставлять более гармоничные услуги, важно рационализировать структуру, а также четко определить сферы ответственности и укрепить подотчетность.

14. Что касается услуг в сфере водоснабжения и санитарии, то существенным компонентом механизмов подотчетности является роль регулятора. В настоящее время в Таджикистане нет независимого регулятора, и, как извести Специального докладчика, в рамках реформы сектора водоснабжения и

санитарии не идет речи об учреждении такового. Правительство прилагает кое-какие усилия по регулированию в сфере водоснабжения, в том числе путем установления стандартов и отслеживания качества воды, однако масштабы надзора носят недостаточный характер. Обширное большинство решений в сфере санитарии не являются предметом регулирования, кураторства или мониторинга со стороны какого-либо государственного органа. Специальный докладчик призывает правительство в рамках текущей реформы водохозяйственного сектора четко распределить обязанности по расширению водоснабжения и регулированию и управлению в сфере водоснабжения и санитарии не только применительно к тем, кто подключен к официальным системам, но и применительно к тем, кто стоит вне их, в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Кроме того, правительству следует начать дискуссию об учреждении независимого регулятора с полномочиями на мониторинг соблюдения поставщиками услуг в сфере водоснабжения и санитарии нормативного содержания прав человека на воду и санитарию. Такого регулятора следует также наделить мандатом на то, чтобы поощрять подлинное участие общественности в принятии решений с надлежащим разглашением информации и обеспечивать императивный стандарт экономической доступности, с тем чтобы водоснабжение и санитария были посильными для всех.

15. В качестве отдельного инструмента администрирования и использования поливной воды правительство Таджикистана создало ассоциации водопользователей². Как объяснило Специальному докладчику должностное лицо правительства, создание ассоциаций является частью усилий по внедрению государственно-частных партнерств в управление водохозяйственными системами, а также в другие секторы, такие как энергетика. По просьбе правительства Европейская экономическая комиссия провела в 2012–2013 годах оценку готовности государственно-частных партнерств. Исследование указало на необходимость привести правовую структуру в соответствие с международными стандартами и на необходимость более мощной институциональной структуры и наращивания институционального потенциала среди прочих подготовительных мер на предмет реализации государственно-частных партнерств³. Оценка также рекомендовала правительству продумать в качестве одного из критериев успешного участия частного сектора в инфраструктурных проектах «передачу регулятивных функций вновь созданным независимым органам, тогда как профильные министерства сохраняли бы ответственность за разработку политики и планирование в своих соответствующих секторах»⁴.

16. В ракурсе прав человека, чтобы гарантировать устойчивое предоставление услуг, важно найти решения с целью улучшить финансовое положение поставщиков воды и санитарных услуг. Правозащитная структура не предписывает какой-то конкретный механизм предоставления услуг. Несмотря на решение предусмотреть участие негосударственных субъектов в таком предоставлении, правительству Таджикистана следует вначале разработать всеобъемлющий план, включая законодательство, стратегию и финансирование, с прицелом на поступательную реализацию прав человека на воду и санитарию для всех без дискриминации. В рамках этой структуры правительство будет в состоянии

² Проект по поддержке ассоциаций водопользователей и проект «Интегрированное управление водными ресурсами в Ферганской долине», «Подход к ассоциациям водопользователей в Таджикистане» (2009 год).

³ Европейская экономическая комиссия (ЕЭК), «National PPP readiness assessment report: Tajikistan» (2013), p. 29.

⁴ Там же, p. 47.

определить наилучший механизм, с тем чтобы сбалансировать экономическую доступность воды и санитарии даже для беднейших и самых маргинализированных контингентов и устойчивость предоставления этих услуг (см. A/HRC/15/31). Что касается предоставления услуг частными структурами, то правительству следует тщательно оценивать риски, ставящие под угрозу доступ беднейших слоев населения, с учетом потребностей в расширении инфраструктуры и отсутствия регламентационной традиции в отношении доступа к воде и санитарии. Специальный докладчик также хотел бы напомнить правительству, что в тех случаях, когда предоставление услуг в сфере водоснабжения и санитарии делегируется третьим сторонам, будь то частные или публичные предприятия, правительство обязано регулировать деятельность этих учреждений, дабы обеспечить, чтобы были гарантированы все аспекты прав человека. В то же время подобные учреждения несут и обязанности в области прав человека, и они могут и должны поддерживать государство в реализации прав человека на воду и санитарию.

17. Что касается директивной структуры, то главным директивным документом страны в секторе водоснабжения и санитарии является Национальная стратегия развития⁵. Как отмечается в стратегии, водоснабжение и санитария имеют важнейшее значение для экономического роста и улучшения условий жизни. К числу основных приоритетов для водного сектора в стратегии относится следующее: реформирование существующей системы водоснабжения и канализации посредством совершенствования секторальной политики и создания новых субъектов собственности; повышение инвестиционной привлекательности сектора; и эффективное использование существующего потенциала сектора. Стратегия развития водного сектора на 2007–2015 годы⁶ излагает всеобъемлющую стратегию, в том числе в отношении водоснабжения и санитарии. Стратегия устанавливает среди прочих задач такие приоритеты, как улучшение сельских систем водоснабжения и качества и очистки воды, восстановление существующих систем водоснабжения и санитарии и утверждение сильной тарифной политики. Это – отрядные инициативы, но их надлежит как следует структурировать за счет принципов и содержания прав человека на безопасную питьевую воду и санитарию.

18. Правительство известило Специального докладчика, что оно дважды в год проводит с организациями гражданского общества и международными сообществами национальный политический диалог по водным проблемам и что за счет этой платформы обсуждалась реформа водного сектора. Это – обнадеживающая инициатива. И правительству следует крепить такие усилия с целью обеспечить открытое пространство для того, чтобы гражданское общество, и в особенности женщины, содержательно, активно и свободно участвовало в принятии решений, касающихся процесса реформы, дабы учитывать реальные потребности людей. В повестку дня следует включать на предмет широких консультаций дискуссии об участии негосударственных субъектов в предоставлении услуг в сфере водоснабжения и санитарии.

⁵ Республика Таджикистан, «Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2015 года» (2007 год).

⁶ Министерство мелиорации и водного хозяйства Республики Таджикистан, отделение Программы Развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в Республике Таджикистан и Исполнительный комитет Международного фонда спасения Арала, «Стратегия развития водного сектора Таджикистана» (2006 год).

III. Права человека на воду и санитарию

А. Доступ к воде и санитарии

19. Вода и санитарные услуги должны быть доступны каждому в домашнем хозяйстве, здравоохраненческих и образовательных заведениях, публичных учреждениях и местах и на работе.

20. В конце сроков реализации Целей развития тысячелетия в 2015 году Таджикистан достиг высокого уровня доступа к улучшенным водным источникам (74%) и улучшенной санитарии (95%). Таджикистан также искоренил практику открытой дефекации. Однако если соотнести эти показатели с качеством услуг, то, как указано в Стратегии развития водного сектора, инфраструктура водоснабжения и санитарии, по оценкам, ухудшилась на 70%. По состоянию на 2012 год 25% централизованных систем в городских районах были в нерабочем состоянии и требовали капитального ремонта или замены, тогда как в сельской местности 44% систем функционировали лишь частично, а 16% были в нерабочем состоянии⁷. Приблизительно 40% населения и почти половина сельского населения все еще полагаются на нецентрализованные источники водоснабжения, такие как родники, колодцы и автоцистерны, которые зачастую не отвечают стандартам качества воды и не обеспечивают воду в достаточных количествах. Не отвечает санитарным требованиям⁸ и большинство водных источников, используемых для централизованной системы. Что касается санитарии, то, по оценкам, более 90% сельского населения пользуется ямными уборными с настилом. Подключение к канализации имеет лишь 15% населения (44% в городах и 3%, а то и гораздо меньше – в деревнях)⁹. Но даже там, где есть канализация, бытовые сточные воды, как правило, сбрасываются в открытые стоки. В городах имеются водоочистные сооружения, и в том числе современное водоочистное сооружение в Душанбе. Однако последние 20 лет восстановление канализационных и очистных сооружений не производилось, а это обернулось снижением эффективности водоочистки. В небольших городах и сельской местности сточные воды домашних хозяйств и предприятий без очистки сбрасываются в почву, дренажную систему или водоемы¹⁰.

21. Хотя люди культурно содержат дома и туалеты очень чисто, надлежащая гигиеническая практика не вполне соблюдается. Согласно экспресс-оценке, проведенной в 2014 году в трех районах (Раштский, Исфаринский и Кулябский), в среднем в четырех важнейших случаях (после посещения туалета, перед приготовлением пищи, после мытья ребенка и перед кормлением ребенка) руки мыли с мылом лишь 2% женщин. Кое-какое улучшение было отмечено в рамках донорского проекта, когда число матерей, моющих руки в четырех или более важнейших случаях, увеличилось в 12 районах Хатлонской области с

⁷ ЕЭК и правительство Таджикистана, «Установление целевых показателей в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья в Республике Таджикистан (резюме основного доклада)» (2013 год).

⁸ Из 764 систем водоснабжения страны 463 не отвечают санитарным требованиям. См. *Глобальный анализ и оценка состояния санитарии и питьевого водоснабжения в рамках Механизма «ООН – Водные ресурсы»* (2014 год); в порядке иллюстрации выделен Таджикистан.

⁹ *Глобальный анализ и оценка состояния санитарии и питьевого водоснабжения в рамках Механизма «ООН – Водные ресурсы»* (2014 год); в порядке иллюстрации выделен Таджикистан.

¹⁰ ЕЭК и правительство Таджикистана (2013 год).

3,46% в 2013 году до 17,45% в 2015 году¹¹. Слабая гигиеническая практика отчасти обусловлена отсутствием публичной осведомленности, а отчасти – отсутствием удобств и материалов, таких как мыло.

В. Качество услуг в сфере водоснабжения и санитарии

22. В Таджикистане большинство систем водоснабжения было сооружено в 1960–1980 годах и было рассчитано на 30–50 лет службы¹². Большинство из них нуждаются в восстановлении и реконструкции, ибо они так и не подвергались текущему ремонту. Старая инфраструктура негативно сказывается на качестве воды. Высокий уровень утечек воды создает угрозу интрузии загрязненных грунтовых вод и других вредных веществ. Недостаточные очистные сооружения не в состоянии обеспечить адекватное качество воды питьевого назначения. Большинство людей, опрошенных Специальным докладчиком, сообщили ему, что они не пьют воду, если та не обработана или если они чувствуют, что питьевая вода небезопасна. Специальный докладчик и сам видел случаи ржавой воды в городах.

23. Под началом Министерства здравоохранения лаборатории санитарно-эпидемиологического надзора, расположенные в каждом районе, ведут мониторинг качества питьевой воды, а также гигиенических стандартов водохозяйственных услуг, предоставляемых поставщиками. По полученной официальной информации, некоторые из образцов не отвечают стандарту качества воды, установленному в 2007 году. Мониторинг качества воды, в особенности децентрализованных водных источников, все еще носит весьма ограниченный характер (мониторинг охватывает не более 15% воды из децентрализованной системы). Собственные механизмы мониторинга качества воды имеют и поставщики воды. Например, ГУП «Душанбе водоканал» представляет городу Душанбе ежемесячные, ежеквартальные, полугодовые и годовые отчеты. Однако поставщики воды не обязаны сообщать результаты каким-либо органам власти.

24. Ответственность за санитарии, за исключением тех, кто подключен к канализации в частях крупных городов, почти полностью возложена на индивидуальные домашние хозяйства. Согласно оценкам, по состоянию на 2013 год устойчивый доступ к централизованным установкам по обработке отходов имел лишь около четверти населения в целом и лишь 0,2% сельского населения¹³. Обширное большинство населения сооружает ямочные уборные и опорожняет или заменяет их без какой-либо финансовой или технической поддержки со стороны правительства. И хотя цены на опорожнение ям должны утверждаться Антимонопольным агентством, а услуга предоставляется ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство», людям приходится платить высокие, а порой и непосильные цены за эту услугу. Специальный докладчик был впечатлен хорошо сооруженными и чистыми ямочными уборными во многих домашних хозяйствах. Ямочные уборные с настилом могли бы быть приемлемым решением, если они будут выдерживать определенные стандарты, включая защиту грунтовых вод. Однако в настоящее время, пожалуй, нет адекватной поддержки со стороны правительства в плане наставлений по сооружению уборных и утили-

¹¹ Mid-term evaluation of Mercy Corps project under Feed the Future programme of the United States Agency for International Development (USAID).

¹² ПРООН, *Секторальные оценки стран, Программа ПРООН УАЛ ВСГ – Управление, адвокатирование и лидерство в области водоснабжения, канализации и гигиены* (Нью-Йорк, 2010 год), том 2, глава по Таджикистану.

¹³ ЕЭК и правительство Таджикистана (2013 год).

зации отходов. Специальный докладчик подчеркивает, что именно правительство несет обязанность обеспечивать, чтобы туалеты были гигиеничными в пользовании и содержании и чтобы их отходы безопасно изолировались, перевозились, обрабатывались и утилизировались или перерабатывались, даже если такие услуги были делегированы другим субъектам.

25. По причине этих изъянов в водоснабжении, санитарии и гигиене все еще широко распространены, в особенности в сельской местности, водопатогенные организмы, например такие, которые вызывают диарею и брюшной тиф. И отчасти на счет плохой воды, санитарии и гигиены можно отнести высокие показатели младенческой смертности и смертности детей в возрасте до пяти лет (соответственно 41 на 1 000 и 48 на 1 000 человек в 2013 году)¹⁴ и детского недоедания по сравнению с другими центральноазиатскими странами. Чтобы сохранить лечебно-профилактический эффект доступа к санитарии и защитить водные источники, надо установить стандарты и целевые задания по всему санитарному циклу – от сбора мусора до его транспортировки, обработки и удаления или утилизации.

26. Как предусматривает Закон о государственном санитарном надзоре, «[ж]ители городов и других населенных пунктов обеспечиваются питьевой водой в достаточных количествах для удовлетворения физиологических и хозяйственных потребностей людей»¹⁵. Между тем услуги в сфере водоснабжения носят спорадический характер, что обусловлено главным образом нестабильным электроснабжением и имеет место несмотря на обилие водных ресурсов в стране. Проблему потерь воды (50–60%) еще больше усугубляет нерегулярное водоснабжение в сочетании с изношенностью водопроводов¹⁶. В 2015 году Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рекомендовал «государству-участнику принять все необходимые меры для расширения доступа к безопасной питьевой воде и надлежащей санитарной инфраструктуре и электроэнергии, а также уменьшить имеющиеся в этой связи диспропорции между городскими и сельскими районами» (см. E/C.12/TJK/CO/2-3, пункт 28). И одним из приоритетов правительства в области развития является наращивание гидроэнергетического потенциала, с тем чтобы наладить регулярное электроснабжение и экспортировать электроэнергию¹⁷. Во время визита правительство стремилось заручиться финансированием, чтобы приступить к реализации гидроэнергетических проектов и строительству и восстановлению инфраструктуры водоснабжения и санитарии.

С. Сбалансированность экономической доступности и устойчивости водоснабжения и санитарии

27. Права человека на воду и санитарию требуют, чтобы цена на воду и санитарию и сопряженные с этим прямые и косвенные издержки и затраты носили посильный характер и не подрывали и не ставили под угрозу способность человека удовлетворять другие основные права человека, такие как право на пита-

¹⁴ ЮНИСЕФ, «Levels and trends in child mortality: report 2014 – estimates developed by the UN Inter-agency Group for Child Mortality Estimation», pp. 22–23 («Уровни и тенденции в детской смертности: доклад за 2014 год: оценки, подготовленные Межведомственной группой ООН по оценке детской смертности»).

¹⁵ Статья 15 (1) Закона № 987 от 20 июля 1994 года.

¹⁶ Республика Таджикистан, «Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2015 года», стр. 42.

¹⁷ Там же.

ние, здоровье, жилье или образование. Правозащитная структура не требует, чтобы правительства напрямую предоставляли бесплатно основные услуги. Но зато она требует от государств создавать благоприятную среду для того, чтобы люди могли в полной мере пользоваться своими правами человека. Однако в тех случаях, когда люди не могут реализовать свои права по не зависящим от них причинам, и в том числе в тех случаях, когда они не могут позволить себе соорудить санитарные объекты, правительства несут обязанность прямо предоставлять санитарные услуги.

28. В Таджикистане нет устоявшейся политики в отношении тарифов в сфере водоснабжения и санитарии. Тарифы на воду и санитарию устанавливают операторы и представляют их на утверждение в Антимонопольное агентство. Во многих частях Таджикистана тариф на воду для тех, кто подключен к централизованным системам, включая иногда и тариф на санитарные услуги, установлен в виде единообразной ставки в размере от 0,7 до 1,4 сомони (что составляет приблизительно 0,10–0,20 долл. США) на человека в месяц (до 1 долл. США в месяц на семью в составе пяти человек). Началась установка счетчиков воды, но только в крупных городах, и тариф взимается в зависимости от объема потребления (0,42 сомони за кубический метр воды и 0,53 сомони за водоснабжение и канализацию, предоставляемые ГУП «Душанбе водоканал»; 0,8 сомони за воду, поставляемую ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство»). Единообразный тариф без учета потребления в кубометрах не стимулирует потребителей к экономии воды, и некоторые из них используют питьевую воду в сельском хозяйстве для орошения и в других бытовых целях. Эта модель также никоим образом не принимает в расчет потребности беднейших контингентов и может обернуться тем, что для них тарифы окажутся непосильными. По данным ГУП «Душанбе водоканал», издержки по производству 1 кубического метра воды составляют 0,91 сомони (0,12 долл. США). Между тем тариф на воду, установленный ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство» для государственных предприятий (1 сомони за кубический метр) практически равен тарифу для бытовых потребителей. Тариф на воду для частного промышленного потребления тоже относительно низок (2 сомони за кубический метр). Районные власти бывало предоставляли услуги по сбору отходов за 150 сомони (19 долл. США), но, по полученной информации, теперь один такой сбор обходится вдвое дороже.

29. В ракурсе прав человека низкие единообразные тарифы, применяемые в большинстве ситуаций, вызывают пару озабоченностей. Во-первых, они в конечном счете субсидируют людей и предприятия, которые могут позволить себе платить более высокий тариф. А это значит, что люди, которые не подключены к централизованной системе и которые обычно находятся в худшем положении, не только не получают от правительства необходимой помощи с целью реализации их прав человека на воду и санитарию, но и могут косвенно субсидировать богатых за счет налогов. Например, Специальный докладчик отметил, что люди в сельской местности платят вдвое дороже за кустарную систему подачи менее надежной и менее доступной воды. Во-вторых, эта ситуация вызывает озабоченность и в связи с тем, что коммунальные компании не собирают достаточно доходов, чтобы инвестировать в эксплуатацию и содержание или расширение соединительных сетей, дабы охватить тех, кто не получает обслуживания. Хотя законодательство допускает установление тарифов на уровне полной окупаемости, нынешние утвержденные тарифы гораздо ниже этого уровня¹⁸.

¹⁸ «Исследование тарифов на питьевую воду и разработка проекта водоснабжения и санитарии в Таджикистане», отчет о миссии международного консультанта

Специальный докладчик был информирован о том, что ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство» предложило повысить тариф на 14%, но Антимонопольное агентство отклонило это предложение.

30. Кроме того, озабоченность по поводу устойчивости услуг в сфере водоснабжения и санитарии вызывает низкий уровень взимания тарифов, что, как сообщается, составляет 60%. Согласно источнику, руководитель ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство» выразил озабоченность по поводу низкого уровня взимания тарифов с предприятий, включая и крупную алюминиевую компанию. По данным источника, уровень собираемости с населения составляет 98% и не является самой тревожной проблемой¹⁹; зато проблема связана с предприятиями, которые и так уже пользуются низким тарифом.

31. По данным Министерства финансов, правительство выделяет из государственного бюджета и бюджета развития средства на водоснабжение и санитарные услуги; однако выделяемые бюджетные средства носят весьма ограниченный характер. В ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство», которое отвечает не только за услуги в сфере водоснабжения и санитарии, но и за регулирование и эксплуатацию государственного жилья, уборку улиц и предоставление других коммунальных услуг, поступает менее 0,2% государственного бюджета в размере 4,1 млн. долл. США. Эти бюджетные ассигнования покрывают еще и расходы на услуги в сфере водоснабжения и санитарии, которые ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство» предоставляет публичным учреждениям. Как информировало Специального докладчика ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство», у него растут долги, которые составляют ни много ни мало 3,3 млн. сомони. И у него нет средств для инвестиций на содержание, ремонт или совершенствование системы. Еще 1,7% (36 млн. долл. США) государственного бюджета выделяется местным ведомствам, которые отвечают среди прочего за водоснабжение и санитарную в целом. Будучи зависим от бюджетных ассигнований местных администраций, во многих районах почти не заметен объем бюджетных средств, ассигнуемых на водоснабжение и санитарную. Национальные и местные бюджеты должны иметь конкретные ассигнования или бюджетные статьи на водоснабжение, санитарную и гигиену применительно к домашним хозяйствам и публичным учреждениям. Правительству следует также отвести приоритет тем, кто не обслуживается или обслуживается недостаточно.

32. Тем не менее в количественном измерителе поступательной реализации права человека на воду и санитарную – Индексе качества водоснабжения, санитарии и гигиены для всех 2015 года Таджикистан занял четырнадцатое место среди 117 стран²⁰. А это является позитивным показателем того, что Таджикистан успешно инвестирует максимум своих наличных ресурсов в поступательную реализацию прав человека на воду и санитарную без дискриминации. Индекс сопоставляет темпы изменений в конкретных странах в ракурсе улучшения равенства и доступа к воде и санитарии с наилучшими в своей категории темпами изменений среди стран с аналогичными уровнями водоснабжения и санитарии, с тем чтобы вывести эталонное значение. Выгоды инвестирования в водоснабжение и санитарную наглядно проявляются в виде улучшения здоровья и сокращения потерь рабочего времени. Подобные инвестиции позволяют преду-

Мари Корнер (Швейцарское агентство по развитию и сотрудничеству, Проект водоснабжения и санитарии в Таджикистане и Оксфам (Великобритания) в Таджикистане, 2013 год). Имеется по адресу www.tajwss.tj/new/images/tariff_ru.pdf.

¹⁹ «Повышение цен на воду в Таджикистане» (*Азия-плюс*, 10 июля 2014 года).

²⁰ Ryan Cronk and others, «The WaSH performance index report» (The Water Institute at the University of North Carolina at Chapel Hill). Имеется по адресу <http://bit.ly/1RhieaX>.

преждать такие заболевания, как диарея, сократить детскую смертность и недоедание и повысить производительность труда у взрослых и школьную посещаемость у детей, особенно у девочек. По оценкам, на каждый доллар США, инвестированный в достижение всеобщего доступа к элементарной санитарии на дому, приходится выигрыш в размере 3 долл. США. И правительство Таджикистана побуждается интенсифицировать свои усилия по наращиванию инвестиций в эту сферу за счет всех потенциальных финансовых источников.

33. Фундаментальным принципом прав человека, который имеет существенное значение для реализации прав человека на воду и санитарию, является устойчивость. Услуги в сфере водоснабжения и санитарии должны быть доступны и для нынешних и для грядущих поколений, и предоставление услуг сегодня не должно ущемлять способность будущих поколений осуществлять эти права (см. A/HRC/24/44). Создав службы и инфраструктуры, надо поддерживать позитивные изменения и предотвращать ухудшение. В ходе миссии Специальный докладчик отметил, что большая часть инфраструктуры, развернутой в советский период, не поддерживается и не обновляется. Согласно полученной им информации, многие люди в сельской местности в силу изношенности инфраструктуры сталкиваются с ухудшением услуг в сфере водоснабжения и санитарии. С учетом необходимости поступательной и неуклонной реализации прав человека, ухудшение уже обретенного доступа можно было бы приравнять к нарушению прав человека.

34. В то же время приходится и балансировать устойчивость и посильность услуг в сфере водоснабжения и санитарии. Важным элементом устойчивой системы, обеспечивая покрытие затрат на эксплуатацию и содержание и поддерживая доступ к воде и санитарии для малоимущего населения за счет перекрестных субсидий, является возмещение затрат. В настоящее время в Таджикистане не проводятся обследования домашних хозяйств по их платежеспособности, и поэтому в наличии нет сведений о том, как много и каких домашних хозяйств не могут позволить себе оплачивать тарифы на воду и санитарию. Как был информирован Специальный докладчик, существует общее правило предоставлять тарифную поддержку домашним хозяйствам, которые имеют в своем составе учителей, солдат, ветеранов и лиц других категорий. Однако тут нет оценки фактической уязвимости или экономической ситуации домашних хозяйств в целом.

35. При поддержке международных доноров правительство приступило к пересмотру политики в отношении тарифов на воду. Тарифы надо устанавливать таким образом, чтобы сбалансировать экономическую доступность воды и санитарии для всех и устойчивость услуг. Новая тарифная система должна предусматривать способ взимания более высоких тарифов с более состоятельных домохозяйств и других пользователей, и в особенности предприятий, и в то же время гарантировать более бедным домохозяйствам более низкие тарифы и доступ к механизмам субсидирования. Специальный докладчик призывает правительство разработать и принять всеобъемлющую тарифную политику в сфере водоснабжения и санитарии, которая обеспечивала бы устойчивость и принимала в расчет особые нужды тех, кто не может позволить себе плату за воду. Да аналогичные стандарты экономической доступности надо установить и в отношении санитарии. При установлении таких стандартов правительству следует наряду с полной стоимостью санитарии, включая сбор, транспортировку и удаление или утилизацию бытовых отходов, учитывать и локальную, и сетевую санитарию.

D. Вода, санитария и гигиена в публичных учреждениях

36. По данным субнационального обследования, проведенного в 2008 году, уровень водообеспеченности в медицинских учреждениях составил лишь 38%, уровень санитарной обеспеченности – 43%, а данных о гигиенической обеспеченности нет в наличии²¹. В учреждении первичной медицинской помощи, которое посетил Специальный докладчик, имелся водопроводный кран, но он не был подключен к системе водоснабжения. Стандарты Всемирной организации здравоохранения в области воды, санитарии и гигиены в медицинских учреждениях предусматривают наличие на месте запасов воды в количестве 5–400 литров в день на человека, локального санитарно-технического оборудования и надежного водоисточника с мылом или дезинфицирующим гелем на спиртовой основе во всех соответствующих зонах. Отсутствие проточной воды и адекватного санитарно-технического оборудования в большинстве больниц страны не только отбивает у населения охоту пользоваться медико-санитарными услугами, но и создает крупные вызовы с точки зрения общественного здравоохранения, включая профилактику и контроль инфекций и пропаганду гигиены. Как сообщило Специальному докладчику Министерство здравоохранения, ассигнований из государственного бюджета на водохозяйственный сектор недостаточно для того, чтобы обеспечить в медицинских учреждениях страны услуги в сфере водоснабжения, санитарии и гигиены. Несмотря на неблагоприятную ситуацию в сфере водоснабжения, санитарии и гигиены в медицинских учреждениях, план и задачи правительства по улучшению услуг не включают питьевое водоснабжение и санитарии в медицинских учреждениях²².

37. Большой вызов создает и водоснабжение, санитария и гигиена в школах. Многие школы имеют очень старые установки водоснабжения и санитарии, большинство из которых не функционирует или не отвечает санитарно-гигиеническим стандартам. А в результате дети могут сталкиваться с необходимостью пить воду из арыков, а девочки могут не иметь доступа к адекватным объектам санитарии и гигиены, особенно при менструации. По данным выборочного обследования, проведенного в 2009 году, уровень водообеспеченности в школах составлял около 55%, а санитарной обеспеченности – около 17%²³. В деревне, которую посетил Специальный докладчик, в школе, насчитывающей 1 400 детей, имелось лишь четыре туалета для девочек и четыре туалета для мальчиков. Хотя Таджикистан добился высокого уровня зачисления в среднюю школу, значительное число девочек бросают учебу в девятом классе (24% в 2009 году), а показатель отсева среди девочек в десятом классе на 10% выше, чем у мальчиков²⁴. Быть может, этому способствуют и плохие санитарные удобства, включая отсутствие средств гигиены при менструации. Обеспечение

²¹ ВОЗ и ЮНИСЕФ, *Услуги ВСГ (вода, санитария и гигиена) в медицинских учреждениях: статус в странах с низким и средним уровнем дохода и путь вперед* (2015 год), приложение С.

²² Глобальный анализ и оценка состояния санитарии и питьевого водоснабжения в рамках Механизма «ООН – Водные ресурсы» (2014 год); в порядке иллюстрации выделен Таджикистан.

²³ «Водоснабжение, санитария и гигиена в школах, характеристики по странам: Таджикистан». Имеется по адресу <http://washinschoolsmapping.com/wengine/wp-content/uploads/2015/10/TajikistanWinSCountryProfile.pdf>.

²⁴ ЮСЭИД, Пилотная программа по предотвращению отсева учащихся из школ: обзор программы Таджикистана (см. <http://schooldropoutprevention.com/country-data-activities/tajikistan>).

средств гигиены при менструации с соблюдением интимности и уважением человеческого достоинства является важным, но зачастую игнорируемым компонентом прав человека на воду и санитарию. Министерство образования включило в Национальную стратегию развития образования до 2020 года в качестве одной из целей обеспечение питьевой водой и санитарно-гигиеническими услугами в школах. Однако, по полученной информации, на обеспечение, поддержание и организацию водоснабжения, санитарии и гигиены в школах не выделен достаточный бюджет.

IV. Доступ к информации, подотчетность и правосудие

38. Таджикистан является участником Международного пакта о гражданских и политических правах, который защищает право на свободу выражения мнения. Статья 30 Конституции гарантирует свободу слова и право на пользование средствами массовой информации. Право на информацию включает право на получение информации, с тем чтобы принимать компетентные решения в отношении прав человека на воду и санитарию.

39. Как заметил Специальный докладчик, общественности не очень четко разъяснена информация о счетах на воду, а также о качестве воды. Он получал жалобы на нетранспарентные и ненадежные процедуры взимания тарифов, тем более что в большинстве районов отсутствуют счетчики воды. Доступ к такой информации является правом человека, что еще и побудило бы население способствовать эффективности систем водоснабжения. В настоящее время нет сложившегося механизма обжалования, что обусловлено отчасти отсутствием независимого регулятора, а отчасти – нынешним нечетким распределением обязанностей. Хотя поставщики услуг утверждают, что имеются механизмы обжалования за счет веб-сайтов, электронной почты, телефонных линий экстренной связи и ежемесячных отчетов перед городами, процесс выяснения, кому звонить в том случае, когда потребители сталкиваются с проблемами в связи с услугами в сфере водоснабжения или санитарии, носит, пожалуй, сложный характер. И правительству следует приложить дополнительные усилия к тому, чтобы сделать информацию, имеющую отношение к основным услугам, широко наличной и доступной и создать четкие механизмы подотчетности.

40. Тарифы на воду и санитарию утверждает Антимонопольное агентство, а надзорную роль в том, что касается качества воды, играет Министерство здравоохранения. Вместе с тем нет независимого регулятора для того, чтобы отслеживать работу ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство», ГУП «Водоканал» и местных ведомств по обеспечению водоснабжения и санитарных услуг. И чтобы призывать тех, кто занимает ответственный пост, к ответу за права человека на воду и санитарию, кардинальное значение имеет учреждение механизма, за счет которого люди могли бы выдвигать свои правозащитные озабоченности. В 2009 году на основании Закона об Уполномоченном по правам человека (2008 года) с целью «усилени[я] конституционных гарантий государственной защиты прав и свобод человека... содействи[я] их соблюдению и уважению» был назначен первый Уполномоченный по правам человека. При Международном координационном комитете национальных учреждений по поощрению и защите прав человека (переименованном в марте 2016 года как Глобальный альянс национальных учреждений по правам человека) Уполномоченный по правам человека был аккредитован со статусом «В», а это значит, что он не вполне соответствует с принципами, касающимися статуса национальных учреждений по поощрению и защите прав человека (Парижские принципы). По со-

общению Уполномоченного по правам человека, учреждена рабочая группа, в которой участвует и он сам, для обсуждения вопросов о публичной подотчетности, и в том числе подотчетности коммунальных компаний. Вторая стратегия Управления Уполномоченного по правам человека на период 2016–2020 годов включает в число его приоритетов экономические, социальные и культурные права, и в том числе права человека на воду и санитарию. Хотя все эти инициативы являются похвальными шагами, Управление Уполномоченного по правам человека подвергается критике за отсутствие политической воли к тому, чтобы заниматься щекотливыми проблемами.

41. Наряду с укреплением независимости Уполномоченного по правам человека с точки зрения транспарентного назначения, правовой защищенности и финансовой стабильности, залогом более мощного механизма подотчетности является и укрепление гражданского общества. Специальный докладчик был информирован о широком распространении самоцензуры среди гражданского общества по причине страха. И тут следует пересмотреть законы и директивы, которые потенциально могли бы ослаблять организации гражданского общества, включая и недавно принятые поправки к Закону об общественных объединениях.

42. Вдобавок Таджикистану следует обеспечить правоприменимость прав человека на воду и санитарию на национальном уровне. На международном уровне Специальный докладчик призывает правительство ратифицировать Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, что позволит людям доводить до сведения Комитета по экономическим, социальным и культурным правам индивидуальные случаи, касающиеся прав человека на воду и санитарию.

V. Маргинализированные и отчужденные лица

43. Как говорилось выше, несмотря на общий прогресс, в Таджикистане имеются значительные диспропорции в доступе к воде и санитарии между городской и сельской местностью, а также между некоторыми категориями населения. В настоящем разделе будет проиллюстрировано положение некоторых из контингентов, которые испытывают особые трудности в получении доступа к воде и санитарии, и тех, кто встречался со Специальным докладчиком в ходе его миссии.

A. Жители сельской местности

44. В Таджикистане обширное большинство населения (свыше 70%) проживает в сельской местности, и наблюдается рост сельского населения²⁵. А между тем проблемы питьевой воды и санитарии, пожалуй, затмеваются акцентом правительства на поливной воде. В районе, отличающемся наименьшим доступом, – в Курган-тюбинской зоне Хатлонской области доступ к безопасной питьевой воде имеет лишь 25% населения, а больше половины населения использует воду из открытых источников, что небезопасно в эпидемиологическом отно-

²⁵ Данные Всемирного банка по сельскому населению (см. <http://data.worldbank.org/indicator/SP.RUR.TOTL>).

шении²⁶. Департамент сельского водоснабжения (*Таджикобдеход*) обеспечивает сельское население питьевой водой и водой для орошения пастбищ. Стратегия развития водного сектора на 2007–2015 годы предусматривает в качестве одного из своих приоритетов сооружение в сельской местности местных систем водоснабжения. Однако стратегия не делает особенный акцент на санитарии в сельской местности.

45. Как упоминалось выше, большинство сельского населения не подключено к централизованному водоснабжению, в то время как, по оценкам, 27% использует поверхностную воду непосредственно из рек, оросительных каналов и арыков, а еще 6% использует другие необустроенные водные источники²⁷. И не удивительно, что в сельской местности встречается большинство инфекционных заболеваний, передающихся через воду²⁸.

46. Отсутствие доступа к воде ложится значительным бременем на женщин и детей. По данным одного исследования, в Муминабаде и Рудаки женщины и девочки в возрасте до 14 лет ежедневно по 4–6 часов ходят за водой²⁹. В Таджикистане женщины еще и по культурным соображениям тратят много времени на уборку домов и чистку уборных. Время, затрачиваемое женщинами и девочками на работу по дому, значительно сокращает время, которое они в противном случае могли бы посвятить работе или учебе.

47. По оценкам, свыше 90% сельского населения пользуется ямными уборными с настилом. Те, кто ухаживает за ямными уборными, делают это своими силами. Этот высокий показатель использования ямных уборных способствовал весьма высокому уровню санитарии в Таджикистане по данным мониторинга Целей развития тысячелетия, ибо это было расценено как «улучшенная» санитарная услуга. По новым Целям устойчивого развития, чтобы достичь цели «надлежащей» санитарии потребуется надежная организация санитарии. С этой целью могут и не соотноситься ямные уборные, эксплуатируемые индивидуальными домашними хозяйствами, если не будет производиться безопасное удаление испражнений, чего обычно и не происходит, ибо в настоящее время правительство, пожалуй, не дает никаких наставлений в отношении сооружения уборных и обращения с отходами.

48. Как заметил Специальный докладчик, люди в сельской местности, которые зачастую и живут беднее, чтобы обеспечить себя водой, платят гораздо больше тех, кто подключен к централизованной системе. Чем дальше они живут от районного центра, тем дороже обходятся им услуги по сбору отходов. Как сказали Специальному докладчику некоторые люди, бывало, что плата за сбор

²⁶ Глобальный анализ и оценка состояния санитарии и питьевого водоснабжения в рамках Механизма «ООН – Водные ресурсы» (2014 год); в порядке иллюстрации выделен Таджикистан.

²⁷ Данные на 2015 год. См. Совместную программу ВОЗ и ЮНИСЕФ по мониторингу сектора водоснабжения и санитарии: смета расходов на использование водных ресурсов и санитарных услуг. Имеется по адресу [http://www.wssinfo.org/documents/?tx_displaycontroller\[type\]=country_files](http://www.wssinfo.org/documents/?tx_displaycontroller[type]=country_files).

²⁸ ПРООН, *Секторальные оценки стран, Программа ПРООН УАЛ ВСГ*, том 2, глава по Таджикистану.

²⁹ Lena Krylova and Nigora Safarova, «Gender Assessment: SDC Rural Drinking Programme in Tajikistan» (Swiss Agency for Development and Cooperation, 2013), p. 6 (Лена Крылова и Нигора Сафарова, «Гендерная оценка: программа Швейцарского агентства по развитию и сотрудничеству в области сельского питьевого водоснабжения Таджикистана» (Швейцарское агентство по развитию и сотрудничеству)).

отходов составляла 100–150 сомони (13–19 долл. США), а теперь она составляет 300–500 сомони (38–64 долл. США) в зависимости от удаленности дома от городского центра. В зависимости от размера семьи ямную уборную нужно опорожнять либо ежеквартально, либо ежегодно. Но даже если обеспечением водоснабжения и санитарии в сельской местности занимаются индивидуальные домашние хозяйства, правительство не может отказать от своих обязанностей по налаживанию санитарии и водоснабжения в сельской местности, с тем чтобы обеспечить равный, посильный и безопасный доступ к воде и санитарии.

В. Переселенцы

49. В качестве одного из неотложных приоритетов в сфере развития правительство, дабы обеспечить электроснабжение на протяжении всего года и понизить цены на электричество, а также экспортировать электроэнергию в соседние страны, реализует проект строительства Рогунской плотины и ГЭС. Этот мегапроект предусматривает также переселение 42 000 человек (7 000 семей). По данным одного исследования, с 2009 года по начало 2014 года из зоны водохранилища в Рогунском и Нурабадском районах было переселено в четыре пункта около 1 500 семей³⁰.

50. В ходе визита Специальный докладчик встретился с общинами в Рудакинском районе и Хатлонской области, которые из-за строительства плотины были переселены из Рогунского и Нурабадского районов. Хотя правительство начало прилагать усилия по доставке воды в поселения на этих переселенческих площадках, из-за отсутствия планирования люди все еще страдают от недостаточных объемов воды для потребления человеком и для подсобного хозяйства. В обоих из этих районов водоснабжение сводилось максимум к нескольким часам в день. Люди выражали Специальному докладчику озабоченность в связи с тем, что им выделили меньшие земельные наделы, и им не хватает воды, чтобы выращивать овощи у себя на огороде, тогда как раньше в своих исконных деревнях у них было достаточно воды и для зелени и для скота. Что касается санитарии, то переселенцам пришлось самостоятельно строить и дома, и уборные. Правительство выплатило компенсацию исходя из оценки рыночной стоимости, но компенсация, полученная переселенцами, не включала трудозатраты. Людям приходилось отказываться от работы и трудиться над строительством домов и уборных. Эта неадекватная компенсация сильнее затронула маргинализированных людей, таких как женщины – главы семей, инвалиды и пожилые люди, ибо они не могли сами строить себе дома и тем самым были вынуждены подражать рабочим. В новом населенном пункте Спитамен у людей не было доступа к водоснабжению, и они покупали воду с автоцистерн, которой было недостаточно, и она была небезопасной и экономически недоступной. Изначально люди выбрали это поселение в связи с возможностью добычи грунтовых вод. Однако им не сообщили, что выкачивание воды из водоносного горизонта требует колоссальных расходов.

³⁰ «Хьюман райтс уотч», «"Приехав сюда, мы стали бедствовать": нарушения прав человека в связи с переселениями с целью возведения в Таджикистане Рогунской плотины» (2014 год).

51. Нынешние трудности переселенцев стали также результатом дефицита или отсутствия участия общин в проектировании и строительстве новых поселений. Как представляется, людям была предоставлена ограниченная информация, и поэтому в плане переселений не нашли отражения их потребности, такие как доступ к достаточному количеству воды для целей подсобного хозяйства. Как определено в Основных принципах и руководящих указаниях, касающихся выселений и перемещений по соображениям развития (разработанных Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень), «все лица и группы лиц, кому потенциально угрожает выселение, в том числе женщины, коренные народы и инвалиды, а также те, кто выступает от их имени, имеют право на получение необходимой информации, полномасштабные консультации и участие на всех этапах процесса, равно как и право предлагать альтернативные варианты, которые официальные органы обязаны должным образом рассмотреть»³¹.

52. Кроме того, правительству до начала любого проекта надлежит провести всеобъемлющие оценки воздействия, с тем чтобы в полной мере защитить права человека всех контингентов, которые будут затронуты перемещением. В случае проекта Рогунской плотины и ГЭС Всемирный банк по просьбе соседних стран профинансировал два исследования. В русле таких оценок Всемирный банк также выпустил документ, в котором упоминаются экономические последствия переселения, включая перемещение средств к существованию, заявив, что: «нужно было бы уделить дополнительное внимание улаживанию социальных последствий, с тем чтобы продвигаться вперед в соответствии с международной практикой»³². Однако ни одна из этих оценок не применяла правозащитный механизм. Согласно информации, полученной Специальным докладчиком, ни правительство, ни доноры не производили оценки воздействия на права человека.

С. Беженцы, просители убежища и апатриды

53. Специальный докладчик был проинформирован, что в стране насчитывается приблизительно 2 000–4 000 беженцев и просителей убежища. В 2010 году Комитет по правам ребенка рекомендовал правительству «предоставить доступ к чистому питьевому водоснабжению, надлежащим санитарным услугам, продовольствию и крову во всех регионах и общинах страны, в том числе для беженцев» (см. CRC/C/TJK/CO/2, пункт 59 с)). Однако политика правительства не позволяет беженцам и просителям убежища проживать в крупных городах, а это значит, что они лишены доступа к централизованным услугам в сфере водоснабжения и санитарии.

54. Специальный докладчик был также проинформирован, что насчитывается около 10 000 апатридов и лиц, сталкивающихся с риском безгражданства, которые не имеют права на социальную защиту. После роспуска в 1991 году Советского Союза свое гражданство утратили в Центральной Азии почти 60 млн. человек³³. И хотя Закон о правовом положении иностранных граждан в Таджикистане предоставляет иностранным гражданам и апатридам ряд основных

³¹ Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития (A/HRC/4/18, приложение I), пункт 38.

³² Всемирный банк, «Ключевые вопросы для дальнейшего рассмотрения предлагаемого проекта Рогунской ГЭС», пункт 40.

³³ Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, «Безгражданство в Центральной Азии» (май 2011 года).

услуг, положения Закона применяются только к постоянным жителям, которые официально признаны государством как «апатриды». Согласно исследованию, проведенному УВКБ ООН, апатриды без документов... не имеют права на получение основных услуг в Таджикистане³⁴.

55. В своем замечании общего порядка № 20 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам заявляет, что права по Пакту распространяются на всех, независимо от признака гражданства, включая лиц, статус которых не подкреплён документами, и неграждан, таких как «беженцы, просители убежища, апатриды, трудящиеся-мигранты и жертвы международной торговли людьми, независимо от правового статуса и наличия документов» (см. E/C.12/GC/20, пункт 30). И Специальный докладчик настоятельно призывает правительство пересмотреть свои законы и директивы, с тем чтобы обеспечить равный доступ к основным услугам, включая водоснабжение и санитарию, для беженцев, просителей убежища и апатридов.

VI. Выводы и рекомендации

56. Таджикистан известен как поборник воды на глобальном уровне, став инициатором Международного десятилетия действий «Вода для жизни». В рамках Целей развития тысячелетия страна добилась высокой степени доступа к улучшенному водоснабжению и санитарии. Тем не менее уровни услуг могут и не отвечать новым критериям по Целям в области устойчивого развития, а большая часть инфраструктуры страны, которая была сооружена в советский период, находится на грани краха. Серьезную озабоченность с точки зрения прав человека на воду и санитарию вызывает и оказывает прямое негативное воздействие на другие права, такие как право на здоровье, образование, труд и жизнь, дефицит водоснабжения и санитарии в публичных учреждениях. Обязательство, принятое на глобальном уровне, правительству следует претворять в национальном законодательстве и директивах, бюджетных ассигнованиях и в практической реализации, в частности с целью устранения диспропорций в доступе к воде и санитарии и с целью удовлетворения потребностей самых уязвимых контингентов, включая женщин и девочек в сельской местности, переселенцев и беженцев, просителей убежища и апатридов. Пользуясь возможностями в рамках текущей реформы водохозяйственного сектора, необходимо экстренно уточнить распределение полномочий и обязанностей среди государственных ведомств. Особенно важно, чтобы регулирование осуществлялось независимо и отдельно от предоставления водоснабжения и санитарии. Пересмотр Водного кодекса 2000 года должен поставить права человека на воду и санитарию в центр законодательства. Нужна также новая, всеобъемлющая тарифная система, и экономическую доступность воды и санитарии для всех надо сбалансировать с устойчивостью таких услуг. Применение повышенных ставок также даст производствам, публичным учреждениям и домохозяйствам стимул к экономии воды и тем самым будет способствовать устойчивому распоряжению водными ресурсами.

57. В сельской местности более трети населения все еще пользуется необорудованными водными источниками, включая поверхностные воды без обработки, и большинство людей сооружают и используют ямные уборные

³⁴ Там же.

без поддержки со стороны правительства. В отсутствие руководства со стороны правительства такие неблагоприятные условия водоснабжения, санитарии и гигиены в сельской местности способствуют высоким показателям младенческой смертности и смертности детей в возрасте до пяти лет и детскому недоеданию по причине заболеваний, передающихся через воду. Таджикистан не должен отрекаться от своей ответственности за улаживание проблем водоснабжения и санитарии в сельской местности. Наоборот, правительству следует взять на себя первостепенную ответственность за обеспечение организации безопасного водоснабжения и санитарии вне зависимости от административной природы поставщика. Правительству надо также производить инвестирование на услуги в сфере санитарии и водоснабжения, с тем чтобы гарантировать посильные услуги беднякам и маргинализированным людям. Инвестируя в санитарию и водоснабжение, Таджикистан получил бы значительные экономические выгоды в виде экономии на расходах на здравоохранение и на соответствующих производственных потерях.

58. Правительству Таджикистана теперь следует, востребовав возможности в рамках текущей реформы водохозяйственного сектора, стать поборником санитарии и водоснабжения для своего собственного народа.

59. В этом отношении Специальный докладчик рекомендует правительству Таджикистана:

- a) пересмотреть Водный кодекс и поставить в центр законодательства принципы и нормативное содержание прав человека на воду и санитарию. Водный кодекс должен иметь эксплицитное положение о приоритетности воды для личного и бытового потребления;
- b) четко определить в рамках реформы водохозяйственного сектора распределение полномочий и обязанностей между Министерством энергетики и водных ресурсов, ГУП «Жилищно-коммунальное хозяйство», ГУП «Водоканал» и местными ведомствами;
- c) пересмотреть национальную политику и стратегию и отвести приоритет водоснабжению и санитарии в сельской местности;
- d) разработать наставление и пересмотреть финансовую поддержку в отношении сооружения уборных и удаления отходов, с тем чтобы обеспечить гигиеничное использование и содержание уборных и безопасную изоляцию, перевозку, обработку и удаление или утилизацию отходов;
- e) экстренно укрепить потенциал мониторинга качества воды и надзора с целью обеспечить безопасность воды;
- f) провести всеобъемлющий обзор тарифной системы и повысить ставку для тех секторов, которые способны платить больше, принимая во внимание устойчивость услуг в сфере водоснабжения и санитарии и их экономическую доступность для всех;
- g) в то же время принять подстраховочные механизмы с целью защитить доступ к основному водоснабжению и санитарии применительно к тем, кто живет в бедности, и к тем, кто испытывает особые потребности, в том числе по состоянию здоровья;
- h) инвестировать в восстановление и реконструкцию старой инфраструктуры, а также в содержание и эксплуатацию новых и существующих служб, с тем чтобы избежать ухудшения услуг, предоставляемых в

настоящее время. Правительству следует, имея четкие планы, заручаться международным содействием;

i) в приоритетном порядке улучшить доступ к воде, санитарии и гигиене в публичных учреждениях, в особенности в школах и медицинских учреждениях, и создать во всех публичных учреждениях системы поддержания гигиены при менструациях;

j) безотлагательно начать дискуссию об учреждении независимого регулятора, наделенного компетенцией по мониторингу соблюдения поставщиками услуг в сфере водоснабжения и санитарии нормативного содержания прав человека на воду и санитарию;

k) защищать право на информацию и крепить механизм подотчетности, в том числе за счет усиления власти Уполномоченного по правам человека, а также за счет уважения деятельности гражданского общества;

l) пересмотреть законы и директивы, которые потенциально могут ослаблять организации гражданского общества, включая недавно принятые поправки к Закону об общественных объединениях, и обеспечить более широкое пространство для того, чтобы гражданское общество открыто обсуждало директивы и потребности людей в отношении доступа к воде, санитарии и гигиене, будучи способно реально влиять на процессы принятия решений;

m) предоставлять адекватную компенсацию перемещенному населению, у которого были нарушены права человека, и в том числе права на воду и санитарию, и проводить оценки потенциального издержек проектов в области развития для прав человека, с тем чтобы гарантировать их неповторение;

n) переосмыслить директивы в отношении беженцев и просителей убежища, а также в отношении гражданства и безгражданства с целью обеспечить каждому в стране равный доступ без дискриминации к основным услугам, включая водоснабжение и санитарию;

o) подписать и ратифицировать Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и гарантировать права человека на воду и санитарию как законные права в национальном законодательстве;

p) ускорить свои приготовления к подписанию и ратификации Протокола по проблемам воды и здоровья к Конвенции 1992 года по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер.

60. Специальный докладчик рекомендует международному сообществу:

a) крепить и упрочивать координацию предоставления Таджикистану финансовой и технической поддержки, в особенности в отношении улучшения водоснабжения и санитарии в сельской местности и восстановления изношенной инфраструктуры;

b) содействовать правительству в реализации проектов в области развития, включая гидроэнергетические проекты, при полном уважении и защите прав человека затрагиваемого населения.