



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
29 June 2011
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Восемнадцатая 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 Катарины де Альбукерке

Добавление

Подборка материалов о надлежащей практике

Резюме

Специальный докладчик по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги представляет настоящий доклад Совету по правам человека в соответствии с его резолюцией 7/22. В докладе Специальный докладчик сообщает о надлежащей практике соблюдения прав на воду и санитарные услуги соответствующими заинтересованными сторонами, включая (национальные и местные) государственные органы, международные учреждения, поставщиков услуг, неправительственные организации и гражданское общество, а также освещает многочисленные подходы к реализации прав на воду и санитарные услуги, в том числе в сфере законодательства, планирования, предоставления услуг, информирования и создания потенциала, мониторинга и судебного разбирательства.

Содержание

| | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|--|---------------|-------------|
| I. Введение | 1–6 | 3 |
| II. Правовые и институциональные основы | 7–23 | 4 |
| A. Международные и региональные основы и инициативы | 8–12 | 4 |
| B. Национальные правовые основы | 13–14 | 6 |
| C. Национальная политика, планирование и программы | 15–18 | 7 |
| D. Регулирование | 19–23 | 9 |
| III. Финансирование и составление бюджетов | 24–36 | 11 |
| A. Целевое ассигнование бюджетных средств | 26–30 | 11 |
| B. Субсидии | 31–33 | 12 |
| C. Расходы на строительство и подключение | 34–36 | 13 |
| IV. Осуществление | 37–78 | 14 |
| A. Сельские районы | 38–43 | 14 |
| B. Обездоленные городские районы | 44–54 | 16 |
| C. Качество воды | 55–56 | 18 |
| D. Укрепление гигиены | 57–59 | 18 |
| E. Недискриминация | 60–64 | 19 |
| F. Чрезвычайные ситуации | 65–69 | 20 |
| G. Школы, учреждения и другие строения и места общего пользования | 70–72 | 21 |
| H. Пропаганда и укрепление потенциала | 73–77 | 23 |
| I. Обязанности третьих сторон | 78 | 23 |
| V. Отчетность и мониторинг | 79–102 | 23 |
| A. Мониторинг и показатели | 80–91 | 24 |
| B. Судебное разбирательство | 92–96 | 27 |
| C. Рациональное управление и транспарентность | 97–102 | 28 |
| VI. Выводы | 103–105 | 29 |

I. Введение

1. Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюцией 7/22 Совета по правам человека, в которой Совет призвал Специального докладчика по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги представить подборку материалов о передовой практике.

2. В ходе выполнения вышеупомянутой задачи Специальный докладчик заявила о своем намерении собирать примеры не "передовой", а "надлежащей" практики, в соответствии с разъяснением, которое она сделала в своем первом докладе, представленном Совету по правам человека¹. Она также отметила, что поскольку понятие "надлежащий" является субъективным, то прежде всего необходимо разработать критерии, по которым можно будет оценивать практику с точки зрения прав человека, а затем применять эти критерии ко всем изучаемым видам практики. Эти критерии обсуждались с различными заинтересованными сторонами на консультации, созванной Специальным докладчиком в Лиссабоне в октябре 2009 года. В результате было установлено десять критериев: пять из них являются нормативными (наличие, физическая доступность, качество/безопасность, экономическая доступность и приемлемость), а другие пять – межсекторальными (недискриминация, участие, подотчетность, воздействие и устойчивость). Эти критерии разъясняются в ее докладе о ходе работы в отношении надлежащей практики².

3. Хотя различные виды практики могут и не отвечать всем десяти критериям, они должны быть конкретно направлены на достижение по меньшей мере некоторых из упомянутых аспектов и не должны оказывать негативного воздействия ни на один из прочих критериев.

4. Специальный докладчик подготовила вопросник и предложила всем заинтересованным сторонам представить, руководствуясь этими рамками, примеры надлежащей практики. Кроме того, она организовала семь консультаций с правительствами, организациями гражданского общества, национальными правозащитными учреждениями и регулирующими органами, учреждениями по сотрудничеству в области развития, частным сектором, поставщиками услуг и учреждениями Организации Объединенных Наций. На основе 157 письменных ответов на вопросник и десятков примеров различной практики, представленных на консультациях заинтересованных сторон, Специальный докладчик подготовила настоящую подборку примеров надлежащей практики³.

5. Хотя ответственность за обеспечение осуществления прав на воду и санитарные услуги возложена на государства, настоящий доклад посвящен рассмотрению широкого спектра видов практики, представленных различными заинтересованными сторонами в разнообразных условиях. Партнерство между заинтересованными сторонами, будь то в связи с законодательным устройством и проводимой политикой, предоставлением услуг или повышением информированности и укреплением потенциала, является актуальной темой применительно ко всем представленным видам практики.

¹ A/HRC/10/6, пункт 34.

² A/HRC/15/31/Add.1.

³ Все представления размещены на сайте www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/StakeholdersGPQuestionnaire.aspx.

6. Настоящая подборка, которая по количеству слов не должна превышать ограничения, предусмотренного для документов Организации Объединенных Наций, не содержит конкретного описания по каждому примеру надлежащей практики, полученному Специальным докладчиком⁴. На основе всех полученных представлений ей удалось составить ясную аналитическую картину, и она выражает признательность всем организациям и лицам, принявшим участие в этом процессе. В 2012 году она намерена издать книгу, в которой более подробно будут рассмотрены приведенные в настоящем докладе виды практики, а также другие ее виды, которые не удалось рассмотреть из-за ограниченности объема доклада.

II. Правовые и институциональные основы

7. Право прав человека уделяет значительное внимание их четко выраженному признанию. Значение закрепления какого-либо права в каких-либо правовых рамках состоит в предоставлении народу возможности пользоваться этим правом; соответствующие нормы и подходы могут быть затем определены в надлежащих законах и нормативах. В настоящем разделе Специальный докладчик рассматривает инициативы, принятые на международном и региональном уровнях с целью признания права на воду и санитарные услуги, а также разработанные государствами правовые основы, стратегии, планы и системы регулирования.

A. Международные и региональные основы и инициативы

8. В 2002 году Комитет по экономическим, социальным и культурным правам принял замечание общего порядка № 15, в котором разъяснил основные нормы права на воду и подчеркнул важность санитарии и гигиены для реализации этого права. Это замечание общего порядка сыграло роль катализатора для дальнейшего развития права на воду. Впоследствии, в 2010 году, Комитет издал заявление о праве на санитарную воду, которое способствовало улучшению понимания этого права⁵. Германия, Испания и Боливия (Многонациональное Государство) находятся в авангарде международных инициатив в отношении прав на воду и санитарную воду и приложили усилия к обеспечению первоначального назначения Советом по правам человека в марте 2008 года независимого эксперта по вопросу о правозащитных обязательствах, связанных с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам, к принятию в июле 2010 года резолюции 64/292 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея признала право на воду и санитарную воду, а также к единогласному подтверждению в том же году данного права Советом по правам человека в его резолюции 15/9. В марте 2011 года, признавая важность резолюций, принятых в 2010 году, Совет в своей резолюции 16/2 поменял название этого мандата на мандат Специального докладчика по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарные услуги и продлил его на следующий двухгодичный срок. Эти политические изменения сыграли свою позитивную роль, подтвердив права на воду и санитарную воду в качестве прав, юридически обязательных для всех государств-участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а

⁴ Примеры практики, которые были включены в настоящий документ, основаны на описаниях, содержащихся в полученных представлениях; Специальный докладчик не имела возможности проверить каждый из приведенных примеров.

⁵ E/C.12/2010/1.

также других договоров в области прав человека, способствующих разработке международного обычного права в данной области и обязывающих государства создавать условия, благоприятные для осуществления этих прав. Вышеупомянутые резолюции также придали значительный импульс признанию важности прав человека в достижении всеобщего доступа к воде и санитарии.

Протокол Европейской экономической комиссии по проблемам воды и здоровья

Протокол Европейской экономической комиссии (ЕЭК) и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) по проблемам воды и здоровья, подписанный в 1999 году, направлен на обеспечение всеобщего доступа к безопасной питьевой воде и адекватной санитарии за счет одновременного учета вопросов управления водными ресурсами и здравоохранения. В Протоколе поддерживаются те же принципы, а именно: права на воду и санитарии при уделении особого внимания равному доступу. На сегодняшний день Протокол подписан 24 государствами, в то время как многие другие страны находятся в процессе присоединения.

В Протоколе подчеркивается важность участия всех заинтересованных сторон, в том числе частного сектора и гражданского общества, и предусматривается возможность пересмотра политики и программ. Стороны отчитываются о достигнутом прогрессе в обзоре по соблюдению. Первый отчетный цикл о выполнении его положений завершился в апреле 2010 года и показал, что он стимулировал национальные действия по улучшению доступа, несмотря на оставшиеся нерешенными институциональные, социальные и экономические проблемы. Секторы водоснабжения и санитарии особо раздроблены в странах с переходной экономикой, в которых отсутствуют достаточные ресурсы для удовлетворения потребностей в обновлении существующих и строительстве новых систем водоснабжения и санитарии.

9. Права на воду и санитарии также носят приоритетный характер в международных инициативах, осуществляемых в рамках сотрудничества в целях развития. Так, в рамках сотрудничества в целях развития Германия оказала существенную помощь в деле интеграции права на воду и санитарии в процесс реформирования сектора водоснабжения в Кении. Фондом водоснабжения и санитарии Агентства по международному сотрудничеству в интересах развития (Испания) было выделено 1,5 млрд. долл. США⁶ на улучшение разработки и планирования систем водоснабжения и санитарии с учетом права человека на воду при уделении особого внимания наименее обеспеченным странам Латинской Америки с высокой задолженностью.

10. В 2010 году было положено начало партнерству развивающихся стран, доноров, многосторонних учреждений и гражданского общества в рамках проекта "Санитария и водные ресурсы для всех"⁷ с целью повышения политической приоритизации устойчивой санитарии и питьевого водоснабжения с уделением особого внимания взаимной отчетности правительств и партнеров по развитию. Ближайшая задача состоит в достижении целей, сформулированных в Декларации тысячелетия, в странах, не продвигающихся по пути их достижения.

⁶ См. www.aecid.es/web/es/aecid/normativa/fondos/Fondo_de_Cooperacion_para_Agua_y_Saneamiento/003.html.

⁷ См. www.sanitationandwaterforall.org.

11. В том же ключе в 2008 году, провозглашенном Международным годом санитарии, Совет сотрудничества в области водоснабжения и санитарии образовал Глобальный фонд санитарии⁸, призвав доноров принять многолетние обязательства для содействия долгосрочному финансовому планированию. Фонд уже играет важную роль в налаживании эффективного взаимодействия между правительствами и гражданским обществом на Мадагаскаре, в Сенегале и Непале.

12. Международная неправительственная организация "Помощь в области водоснабжения", занимающаяся вопросами водоснабжения и санитарии для малообеспеченных слоев населения, недавно включила обязательство по поощрению и обеспечению прав лиц, живущих в условиях нищеты, в свою глобальную стратегию, при этом ее национальные учреждения разрабатывают основанные на правах подходы к составлению своих собственных стратегий и бюджетов⁹. Организация "Помощь в области водоснабжения" также обеспечила учет в деятельности всей организации принципов равноправия и интеграции для обеспечения того, чтобы потребности инвалидов и традиционно исключенных слоев населения учитывались при разработке проектов и на стадии их реализации.

В. Национальные правовые основы

13. Государства все чаще признают права на воду и санитарию во внутреннем законодательстве, причем некоторые страны также признали права на воду и/или санитарию в своих конституциях¹⁰. Это имеет важнейшее значение для обеспечения учета прав на воду и санитарию в политике и программах, для установления соответствующих стандартов и принятия необходимых нормативно-правовых основ.

Южная Африка

Право на воду провозглашено в Конституции Южной Африки 1996 года^a, а в Законе об услугах в области водоснабжения 1997 года^b, в частности, предусмотрено признание права на санитарию. Эти правовые основы используются для обеспечения развития надлежащей политики и стратегий, а также для привлечения необходимого финансирования для гарантированного осуществления этих прав.

Закон об услугах в области водоснабжения устанавливает нормы и стандарты, определяющие "базовое водоснабжение" и "базовую санитарию", а также функции и ответственность различных правительственных ведомств для обеспечения, в частности, их участия и мобилизации всех имеющихся средств. Он обязывает Министра водных ресурсов обеспечить создание и функционирование национальной информационной системы по услугам в области водоснабжения, имеющей важное значение для надзора за воздействием соответствующей политики и практики. Стратегия обеспечения бесплатного базового водоснабжения 2002 года предусматривает ежемесячную поставку 6 000 литров бесплатной безо-

⁸ См. www.wsscc.org/gsf.

⁹ См. www.wateraid.org.

¹⁰ К числу стран, признавших права человека на воду и/или санитарию в своих конституциях, относятся: Бельгия, Боливия (Многонациональное Государство), Кения, Конго, Мальдивские Острова, Нигер, Никарагуа, Соломоновы Острова, Уругвай, Эквадор и Южная Африка.

пасной воды каждому домохозяйству; впоследствии, в 2009 году, была принята Стратегия обеспечения бесплатной базовой санитарией. Национальные основы политики оказания помощи малообеспеченным жителям городов^c предусматривают меры по реализации этих стратегий в интересах лиц, живущих в условиях нищеты.

Стратегические основы оказания услуг в области водоснабжения^d были разработаны в 2003 году с целью объединения политики, законодательства и стратегий в секторе водоснабжения, а в 2008 году была принята Национальная стратегия по регулированию деятельности в области водоснабжения и санитарии, предусматривающая 11 ключевых показателей, включая качество воды и стандарты обслуживания потребителей, для обеспечения соответствия Закону об услугах в области водоснабжения.

Особое значение для осуществления права на санитарную воду имела Программа по искоренению туалетов с выносными ведрами^e. До 1994 года в городах имелось приблизительно 250 000 домашних хозяйств, пользовавшихся такими туалетами. В 2005 году правительство приступило к осуществлению этой программы с целью замены к декабрю 2007 года всех туалетов ведерного типа на безопасные и приемлемые с санитарной точки зрения туалеты. К марту 2008 года 91% ведерных туалетов были заменены более приемлемыми альтернативами, такими как благоустроенные уборные и смывные туалеты, согласующиеся с правом на санитарную воду.

^a Размещена на сайте www.info.gov.za/documents/constitution/1996/a108-96.pdf.

^b Закон об услугах в области водоснабжения 1997 года (№ 108 от 1997 года).

^c См. <http://fbs:dplg.gov.za/fbs/site/index.php?action=docs&Itemid=1>.

^d Framework for Water Services in 2003, available from www.info.gov.za.

^e <http://www.info.gov.za/speeches/2007/07050711151001.htm>.

14. Полное и плодотворное участие является одним из ключевых положений правозащитных норм. В Бразилии Закон об охране санитарного состояния окружающей среды 2007 года, который сам был разработан с привлечением множества заинтересованных сторон, содержит четкое упоминание о важности процессов, основанных на участии, для достижения всеобщего доступа с уделением особого внимания малообеспеченным и маргинализированным группам. Поставщики услуг несут ответственность за предоставление услуг всем лицам, проживающим в городских районах, в том числе в неформальных поселениях, с учетом требования обеспечения широкого участия в процессах принятия решений на базе городских советов. Этот орган, представляющий множество заинтересованных сторон, создается для обсуждения и принятия решений по городским проблемам, включая распределение ресурсов. Для предоставления средств центральным правительством каждый муниципалитет должен разработать полностью подготовленный план, включающий сбор данных и контроль за осуществлением плана.

С. Национальная политика, планирование и программы

15. Интеграция прав на санитарную воду и водоснабжение в национальную правовую систему представляет собой важнейший шаг для закрепления прав человека в данном секторе. Вместе с тем без надлежащей политики и планирования с целью обеспечения соблюдения законов данные права не могут быть реализованы. Приведение национальных стратегий и планов в соответствие с правозащитными

стандартами требует значительных секторальных реформ в соответствии с критериями, кратко изложенными в пункте 2 выше.

16. Признавая, что более бедные, маргинализованные и изолированные группы сельского населения часто не имеют доступа к услугам в области водоснабжения и санитарии, Национальная программа в поддержку сельского водоснабжения и санитарии Перу¹¹ уделяет основное внимание улучшению доступа к водоснабжению и санитарии в сельских районах и в малых городах, а также созданию местного потенциала для эффективного управления этими системами. Аналогичным образом, Парагвай приступил к осуществлению программы по расширению сети водоснабжения и санитарных услуг, в соответствии с которой доступ к питьевой воде и базовой санитарии должен будет обеспечиваться во всех правительственных проектах жилищного строительства. Правительство Парагвая продолжает продвигаться по пути использования модели, предусматривающей более широкое участие населения, посредством привлечения гражданского общества к разработке и осуществлению проектов.

17. Венгрия также уделяет приоритетное внимание проблеме доступа малообеспеченных и обездоленных групп посредством разработки национального законодательства и национального плана действий в области окружающей среды, в которых предусмотрен доступ к водоснабжению и санитарии и особое внимание уделяется общине рома. Проблема экономической доступности решается сочетанием перекрестных субсидий, государственной помощи и схем урегулирования задолженности, а также благодаря продуманной политике отключений, призванной обеспечить, чтобы у людей всегда имелся доступ хотя бы к минимальному количеству воды для личных нужд и бытового использования.

Кения

Проводимая Кенией правительственная реформа по формированию подхода, учитывающего интересы малоимущих и прав человека в секторах водоснабжения и санитарных услуг, была начата с принятия в 2002 году правовой основы – Закона об услугах в области водоснабжения^a, а затем продолжена в 2010 году конституционным признанием прав человека на воду и санитарии^b. Основа политики и планирования отражает этот основанный на правах подход в виде принятой в 2007 году Национальной стратегии по оказанию услуг в области водоснабжения и принятого в 2007 году Плана действий в области водоснабжения и санитарии, учитывающего интересы малообеспеченных групп населения^c. Был создан или реформирован целый ряд учреждений с определением функций и ответственности каждого из них в обеспечении доступа к воде и санитарии для всех, включая реформирование Министерства водных ресурсов и ирригации и создание в 2002 году Целевого фонда по вопросам водоснабжения^c, а также в 2003 году – Совета по вопросам водопользования^d.

Национальная стратегия по оказанию услуг в области водоснабжения устанавливает амбициозные цели увеличения доступа к воде в городских районах (с 60% до 80%), а в сельских районах (с 40% до 75%) к 2015 году. Целевой фонд по вопросам водоснабжения был создан исключительно для уделения основного внимания неформальным поселениям в стремлении обеспечить кратчайший доступ к воде путем финансового стимулирования поставщиков услуг с целью распространения обслужи-

¹¹ См. www.vivienda.gov.pe/pronasar/index.html.

вания на эти районы и устранения высокой зависимости от неформальных поставщиков услуг, поскольку последние, как правило, устанавливают гораздо более высокие цены по сравнению с формальным сектором и не дают никаких гарантий в отношении качества услуг.

Киоски по продаже воды торгуют безопасной водой по контролируемым доступным ценам, как это предусмотрено новыми тарифными нормативами Кении, и предлагают альтернативные варианты оплаты тем, кто не может оплачивать счета на ежемесячной основе. Нормативы предусматривают структуру тарифов, рассчитанных на малообеспеченные группы населения, и устанавливают максимальную пятипроцентную ставку расходов домашнего хозяйства на водоснабжение и санитарию. Целевой фонд также проводит работу по картографированию трущоб^d (Maji Data) для контроля за доступом малоимущих к водоснабжению и санитарии.

Совет по вопросам водопользования несет ответственность за разработку нормативных положений, минимальных стандартов и установление надлежащих тарифов. Компании, поставляющие воду, должны придерживаться этих стандартов и учитывать экономическую доступность в своей структуре тарифов. Помимо этого, они обязаны создавать надлежащие механизмы подачи и рассмотрения жалоб, включая отделы по работе с населением, а также проводить обследования для оценки качества обслуживания и выявления случаев коррупции. Помимо этого, Совет уполномочивает потребителей и необслуживаемых граждан самим создавать "группы активистов по водоснабжению", помогая им приобрести статус официального партнера по переговорам с поставщиками, получать информацию о нуждах потребителей и вносить предложения по тарифным корректировкам.

Ежегодный доклад о результатах деятельности Совета по вопросам водопользования информирует население о достигнутом прогрессе, сообщает о поставленных целях, например о показателях доступа, о качестве воды, оперативных расходах и расходах на техническое обслуживание^d.

^a Закон о воде № 8 2002 года.

^b Размещена на сайте: www.kenyalaw.org/Downloads/The%20Constitution%20of%20Kenya.pdf.

^c Министерство водных ресурсов и ирригации, Национальная стратегия по услугам в области водоснабжения (2007–2015 годы), сентябрь 2007 года.

^d См. www.wasreb.go.ke.

18. Постановка задач представляет собой важный аспект обеспечения прогресса в достижении реальных целей, играя важную роль в процессах планирования и составления бюджета. Непал поставил перед собой задачу достижения к 2017 году надлежащего удовлетворения спроса и обеспечения всеобщего доступа к водоснабжению и санитарии. Эта амбициозная цель подразделяется на конкретные задачи с дифференциацией по базовому, среднему и высокому качеству обслуживания, а также предусматривает соблюдение норм гигиены и повышение осведомленности. Так, например, ожидается, что к 2017 году 27% на-

селения будут пользоваться услугами водоснабжения среднего и высокого качества, а к 2027 году их доля составит 50%¹².

D. Регулирование

19. Для обеспечения соблюдения, контролирования и защиты стандартов в области водоснабжения и санитарии многие государства создали независимые регулирующие органы. Регулирующий орган может выполнять широкий круг различных обязанностей, включая проверку служб водоснабжения и санитарии на предмет соответствия установленным стандартам; выделение места для подачи жалоб; установление тарифов для обеспечения экономической доступности услуг; а также установление контроля за соблюдением принципа недискриминации и за обеспечением доступа для маргинализированных и уязвимых групп. Эффективные регулирующие органы должны быть независимыми и иметь возможность осуществлять свой мандат с точки зрения наличия людских и финансовых ресурсов и политической поддержки. Роль регулирующих органов рассматривается в соответствии с потребностями и нормами, характерными для местной ситуации, что выражается в многообразии различных направлений осуществляемой политики и организационных форм.

20. В Мозамбике Совет по регулированию водоснабжения¹³ занимается принятием решений по стандартам предоставления услуг и экономической доступности с целью обеспечения доступа для лиц, живущих в условиях нищеты, особенно в трущобных районах. Этот регулирующий орган считает, что для эффективного обслуживания необходимо выйти за рамки традиционных моделей, понять, кто и почему не имеет доступа, и найти решения, основанные на реалиях местных условий. Мозамбик поощряет реструктуризацию тарифов для повышения экономической доступности, в том числе за счет предоставления альтернатив оплате ежемесячного счета, а также реструктуризацию платы за подключение, с тем чтобы можно было ее включить в более долгосрочный счет, сохраняя при этом доходность предоставления услуг. Рассматриваются все возможности предоставления услуг, включая легализацию перепродажи воды из крана, расположенного на соседнем участке, и другие неформальные походы. Регулирующий орган поддерживает регулирование статуса земельных участков, поощряя переход от статуса с низким уровнем гарантированного водоснабжения к более высокому статусу. В отношении санитарии рассматриваются оба варианта – местного и централизованного регулирования с уделением основного внимания поощрению более широкого охвата с использованием бизнес-моделей.

21. Латиноамериканская сеть регулирующих органов по вопросам водоснабжения ADERASA¹⁴ была учреждена для обмена опытом. К числу основных функций этой сети относятся: разработка контрольных параметров, постановка задач и оценка результатов, особенно для определения качества воды и ее экономической доступности. Хотя еще не все участники этой сети могут представить всеобъемлющие данные, обмен информацией позволяет регулирующим органам составить представление об актуальности процесса мониторинга.

¹² Национальный план действий Непала в области водоснабжения. Размещен на сайте www.moen.gov.np/pdf_files/national_water_plan.pdf, p. 29.

¹³ См. www.cra.org.mz.

¹⁴ См. www.aderasa.org.

22. Регулирующий орган Португалии ERSAR сыграл основную роль в обеспечении всеобщего доступа к воде и санитарии благодаря своим рекомендациям о введении социальных и семейных тарифов и постепенном упразднении платы за подключение. Расходы, связанные с подключением новых пользователей, включены в тариф оплаты, производимой в течение всего срока контракта с целью сокращения препятствий в доступе к обслуживанию. К целевым группам относятся большие семьи, малоимущие и неподключенные домашние хозяйства, финансируемые за счет перекрестного субсидирования в структуре тарифов и доходов от налогообложения, поступающих от муниципальной деятельности.

23. Регулирующий орган в Англии и Уэльсе OFWAT, на который возложена ответственность за финансовые аспекты водоснабжения и санитарии, разработал программы и стратегии для обеспечения того, чтобы эти услуги являлись экономически доступными для всех. Сюда относятся не только проведение политики, предусматривающей установление предельно допустимой суммы выплаты по счетам для лиц, проживающих в крупных домохозяйствах, лиц, имеющих заболевания, употреблением значительного количества воды, или лиц, живущих на социальные пособия, но также и создание центра по оказанию помощи, который предоставляет консультации с целью повышения эффективности водопользования. Кроме того, Закон о водной отрасли 1999 года¹⁵ запрещает отключение от водоснабжения за неуплату счетов.

III. Финансирование и составление бюджетов

24. Обеспечение устойчивого доступа к водоснабжению и санитарным услугам влечет за собой значительные расходы, поскольку охват необслуживаемых или недостаточно обслуживаемых групп населения, зачастую проживающих в отдаленных районах или в неформальных поселениях, может оказаться дорогостоящим.

25. Правительствам следует обеспечить целенаправленное расходование имеющихся средств, их использование в интересах наиболее нуждающихся лиц, а также с учетом необходимости поддерживать устойчивые системы. Финансирование и составление бюджетов необходимо рассматривать в контексте процессов национального планирования по обеспечению того, чтобы услуги являлись экономически доступными и соответствовали надлежащему стандарту.

A. Целевое ассигнование бюджетных средств

26. Некоторые государства выделяют конкретные средства на улучшение доступа к водоснабжению и санитарным услугам для малообеспеченных общин. Например, Бангладеш ассигнует 20% своего ежегодного бюджета, предусмотренного планом действий в интересах наименее обеспеченных слоев населения, на развитие санитарии и гигиены, а также рекомендует использовать 75% этих отчислений на бесплатные туалеты для семей, живущих в условиях крайней нищеты, а 25% – на пропагандистскую деятельность. Кроме того, в таких общественных местах, как школы или рынки, устанавливается субсидируемое оборудование. В настоящее время Бангладеш проводит оценку доступности санитарных услуг в стране, результаты которой будут использованы для разработки плана действий, с тем чтобы, опираясь на опыт правительства, неправи-

¹⁵ См. www.legislation.gov.uk/ukpga/1999/9/contents.

тельственных организаций и других партнеров, добиваться обеспечения санитарии для всех к 2013 году.

27. В Замбии в 2003 году был создан Целевой фонд по децентрализации для предоставления субсидий предприятиям коммунального хозяйства с целью расширения услуг по водоснабжению и санитарии на малообеспеченные городские районы посредством создания сети киосков по продаже воды и обеспечения подключений для домашних хозяйств. Члены общины представлены в целевой группе по проекту и принимают решения относительно мест расположения киосков, а группы наблюдения за распределением воды выполняют роль механизма по обеспечению отчетности. Регулирующий орган устанавливает тарифы на продажу воды в киосках, которые субсидируются перекрестным образом за счет более богатых потребителей воды, обслуживаемых тем же коммунальным предприятием. Кроме того, Фонд предоставляет финансирование индивидуальным домашним хозяйствам для создания санитарно-технических сооружений по очистке воды, плата за которые взимается в качестве процентной доли от объема потребляемой воды.

28. Вместе с тем даже целевое финансирование порой не позволяет обеспечить охват наиболее нуждающихся лиц, особенно тех, кто проживает в неформальных поселениях. Для решения этой проблемы в Маниле проект Всемирного банка по предоставлению помощи в привязке к конечному результату перечисляет средства коммунальному предприятию "Манила уотер компании" только по завершении подключения малообеспеченных домашних хозяйств. Органы местного управления и представители "Манила уотер" разработали методологию оценки домашних хозяйств на предмет соответствия требованиям субсидирования подключения.

29. При наличии бюджетных средств для первоначального строительства, но при отсутствии достаточного внимания, уделяемого необходимости дальнейшего обслуживания, зачастую недооценивается потребность в эксплуатационных и ремонтных расходах. Этот вопрос прорабатывался Международным центром водных ресурсов и санитарии в рамках его программы по определению затрат на водоснабжение, гигиену и санитарии (ВГС)¹⁶, которая проводила в Буркина-Фасо, Гане, Мозамбике и Индии исследование различных технологий с учетом эксплуатационных затрат в течение всего срока службы.

30. Программа "Чистая вода" в Кыргызстане также показала необходимость повышения финансирования на эксплуатационно-ремонтные нужды и обеспечила перечисление в бюджет местных органов управления дополнительных финансовых средств, предназначенных конкретно на проведение ежегодных ремонтных работ. Были созданы союзы сельских потребителей для поощрения участия в принятии решений и обеспечения надлежащего наращивания потенциала. Эти союзы также выполняют свою роль в деятельности по обеспечению экономической доступности, а местные органы управления предоставляют субсидии домашним хозяйствам с доходами ниже уровня бедности.

В. Субсидии

31. Для обеспечения устойчивости водоснабжения и санитарных услуг некоторые государства обязывают поставщиков услуг возмещать свои расходы посредством сборов с пользователей, в частности расходы по очистке, эксплуата-

¹⁶ См. www.irc.nl/page/39103.

ции и ремонту. Это может привести к установлению экономически недоступных тарифов для лиц, живущих в условиях нищеты или проживающих в районах, где предоставление услуг является дорогостоящим. Для обеспечения того, чтобы тарифы, основанные на возмещении расходов, не препятствовали доступу людей к базовому водоснабжению и санитарии, необходимо использовать особые механизмы.

Механизмы субсидирования

Для обеспечения доступности водоснабжения и санитарных услуг для лиц, живущих в условиях нищеты, могут применяться различные механизмы:

- доплата к доходам обеспечивает прямую поддержку домашних хозяйств, исходя из их дохода (Чили) или географического положения;
- перекрестные субсидии могут также стать объектом целевого применения, исходя из вида предоставляемой услуги, например киоски или краны общего пользования с тарифами более низкими, чем в подсоединенных домохозяйствах (Замбия);
- бесплатное базовое водоснабжение или тариф минимального потребления обеспечивают доступ к минимальному количеству воды для личного и бытового использования бесплатно или за минимальную плату (Южная Африка);
- повышение блоковых тарифов позволяет взимать меньшую плату за ограниченные количества воды и постепенно увеличивать ее по мере роста потребления.

32. В Колумбии Комиссия по регулированию питьевого водоснабжения и санитарных услуг¹⁷ сотрудничает с правительством в разработке структуры тарифных ставок, учитывающих экономическое положение различных групп населения. В этой связи используется система субсидий для оказания помощи тем, кто наименее способен оплатить питьевую воду и услуги в области санитарии.

33. В Валлонском регионе Бельгии создан фонд социального водоснабжения с целью недопущения отключений от систем водоснабжения и, следовательно, нарушений права на воду. Фонд финансируется за счет обязательной суммы, начисляемой на каждый платеж, и используется для оказания помощи малообеспеченным домохозяйствам в оплате их счетов за воду. Бенефициары устанавливаются социальными службами Бельгии или посредством передачи компаниями по водоснабжению информации о неплательщиках социальным службам для проверки. Аналогичное законодательство было недавно принято во Франции¹⁸.

С. Расходы на строительство и подключение

34. В дополнение к обычным потребительским счетам многие коммунальные предприятия выставляют счета за подключение новых пользователей для покрытия расходов на расширение сети. Важно, чтобы такие расходы не ограничивали доступ домохозяйств к водоснабжению и санитарным услугам. Например, в Португалии механизмы гибкой оплаты могут использоваться для обеспе-

¹⁷ См. www.cra.gov.co/index.shtml.

¹⁸ Закон № 2011-156 от 7 февраля 2011 года.

чения того, чтобы такие высокие одноразовые расходы не создавали препятствий для доступа.

35. Другим подходом является привлечение пользователей к строительству инфраструктуры. В бедных городских районах Буэнос-Айреса предприятие "Агуас и Санеаментос Архентинос" осуществляет план Agua+Trabajo (Работа за воду) и план Cloaca+Trabajo (Работа за туалеты). Предприятие сотрудничает с местными органами управления и местными трудовыми кооперативами с целью расширения сети питьевого водоснабжения и канализации. Оно берет на себя обязательства по осуществлению проектов расширения сети, проведению консультаций с местными органами управления, обеспечению материалов и технической поддержки, а также по подготовке для местных трудовых кооперативов. Кроме того, предприятие отвечает за обеспечение поставок и обслуживание сети питьевого водоснабжения и канализации после завершения строительных работ.

36. В Египте три сельских губернаторства Верхнего Египта совместно с Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и с занимающимися вопросами водоснабжения и санитарии учреждениями апробировали систему займов (оборотный фонд) для малообеспеченных домохозяйств с конкретной целью подключения домохозяйств к сети водоснабжения, и в настоящее время изучают возможности для предоставления санитарных услуг. Этот фонд позволил расширить доступ домохозяйств, которые в противном случае не смогли бы оплатить высокую стоимость подключения.

IV. Осуществление

37. Существует много причин отсутствия доступа к водоснабжению и санитарии, включая финансовые, социальные или технические ограничения, дискриминационную практику и непонимание или игнорирование потребностей конкретных групп или общин. Нищета настолько же обусловлена как отсутствием сформулированных политических требований, так и отсутствием денежных средств для оплаты услуг. Домашние хозяйства и общины, проживающие без доступа к санитарным услугам и водоснабжению, также имеют тенденцию подвергаться целому ряду других лишений, таких как низкий уровень образования, отсутствие медицинских услуг и утрата трудоспособности.

A. Сельские районы

38. Отдаленное местоположение и большие расстояния между домашними хозяйствами имеют значительные последствия для расширения сети снабжения или строительства достаточного количества колодцев, а также для доступа лиц и общин к участию в политических процессах. Люди, проживающие в сельских районах, зачастую имеют ограниченные доходы и не могут оплачивать услуги. Особое внимание следует уделять обеспечению устойчивости с точки зрения финансового, оперативного и технического обеспечения, особенно в тех случаях, когда технические возможности и доступ к запасным частям являются ограниченными.

39. В отношении санитарных услуг домашние хозяйства и потребители нередко находятся среди тех, кто в наибольшей степени обеспечивает финансирование как строительства туалетов, так и их эксплуатации и обслуживания, и такие расходы могут ограничивать доступ к санитарным услугам.

40. В Объединенной Республике Танзания после ряда лет наличия проблем в области устойчивого функционирования построенных пунктов водоснабжения правительство при поддержке неправительственной организации "Инженеры без границ" создало центр по оказанию помощи районным службам водоснабжения и санитарии, на который было возложено оказание содействия управляемым на базе общин группам потребителей воды с целью повышения их эффективности. Это содействие является многосекторальным и предусматривает участие представителей учреждений, занимающихся водоснабжением, финансами, здравоохранением, общинным развитием, образованием и районным землепользованием. Поскольку группа по оказанию содействия обучена по вопросам прав на воду и санитарные услуги, она может поощрять практику, основанную на участии и недискриминации, в рамках мероприятий групп потребителей воды.

41. Возглавляемое общиной планирование и осуществление работ лежит в основе деятельности Всемирной службы церквей в Камбодже. Используя оценки, основанные на участии сельского населения и на определении уровня благосостояния, домашние хозяйства распределяются по способности оплачивать строительные расходы, на основании чего впоследствии определяется сумма, которую каждое домашнее хозяйство платит за услуги. Такой подход гарантирует недискриминацию, экономическую доступность и учет интересов малообеспеченных слоев, а также причастность к принятию решений в общине.

42. Оказание санитарных услуг в сельской местности представляет собой проблему, поскольку необходимость в нормальном санитарном обслуживании не всегда является очевидной. Одним из возможных решений является обеспечение того, чтобы сами домашние хозяйства получали финансовую выгоду от доступа к туалетам и накопленным в них отходам. Коммунальные предприятия в Малави сотрудничают с местными общинами с целью поощрения строительства экотуалетов, с тем чтобы домашние хозяйства могли воспользоваться дополнительными доходами, получаемыми либо за счет продажи органических удобрений, либо за счет использования собственного компоста для повышения урожайности своих земельных участков.

43. Неправительственная организация "Сельский информационно-просветительский центр" в сельских районах Бангладеш является первопроходцем в применении возглавляемого общинами подхода к всеобщей санитарии; в процессе просвещения общин она информирует их членов о последствиях неиспользования безопасных туалетов и затем обращает их внимание на предпочтительность оборудования или покупки собственных отхожих мест по сравнению с необходимостью испражняться под открытым небом. Такой подход основывается на том, что сами общины должны принимать решения относительно своей собственной санитарной практики и самостоятельно следить за соблюдением принятых решений; такой подход также направлен на превращение целых деревень в "зоны, свободные от испражнений на улицах", на повышение человеческого достоинства и укрепление здоровья. В некоторых районах также существует оборотный фонд на нужды санитарии, услугами которого могут пользоваться домашние хозяйства для предоплаты санитарных услуг и оборудования. Помимо доступа к санитарии такой подход был отмечен как весьма целесообразный для создания потенциала гражданского общества и поощрения других инициатив в области развития. Наиболее плодотворным такой подход оказался в сельских районах, и он успешно применяется в других странах Азии и Африки.

В. Обездоленные городские районы

44. Хотя жители городских трущоб наиболее уязвимы по отношению к крайней нищете, исследования, проведенные по широкому ряду стран, показывают, что жители трущоб платят гораздо больше за один литр воды сомнительного качества по сравнению с теми, кто живет в районах формальной застройки, где качество воды контролируется. Многие поселения плохо спланированы, имеют узкие улицы, что затрудняет предоставление услуг. Зачастую эти проблемы обостряются в результате отсутствия гарантий на владение и пользование жильем.

45. В Бангладеш неправительственная организация "Dushtha Shasthya Kendra"¹⁹ осуществляет свою деятельность с 1980-х годов в Дакке с целью облегчения доступа к услугам в области водоснабжения и санитарии для лиц, проживающих в трущобах. Местные власти и поставщики услуг весьма настороженно относятся к идее налаживания услуг в трущобах, опасаясь того, что это будет расценено как молчаливое признание таких поселений и поощрение дальнейшей застройки, и что жители не будут оплачивать свои счета. Организация провела успешную работу с местными властями и с коммунальным предприятием Дакки с целью предоставления лицам, проживающим в неформальных поселениях, официального подключения. Успех этой программы позволил приступить к проведению крупномасштабной программы дальнейшего развития устойчивой гигиены окружающей среды²⁰, финансируемой Министерством по вопросам международного развития (Соединенное Королевство), которая также осуществляется в других городах, и такой подход стал частью национальной политики и законодательства.

46. Организация "Dushtha Shasthya Kendra" также успешно проэкспериментировала такие новые технологии, как аспиратор с ручным приводом "Vacutug" для очистки общественных и частных туалетов, который является достаточно компактным для транспортировки по узким улицам неформальных поселений.

47. Еще одна организация, компания по водоснабжению и развитию "Импарт", расположенная в Маниле, осуществляет свою деятельность в малообеспеченных населенных пунктах. Потенциальные пункты осуществления проектов определяются на основе мониторинга состояния окружающей среды, что позволяет определить, в каких местах доступ к воде является явно ограниченным. Местным общинам предложено ознакомиться с различными существующими вариантами проведения информационных программ. Компания обладает опытом работы с различным техническим оборудованием, предназначенным для многоквартирных домов, а также для неформальных поселений. Домашние хозяйства могут выбрать либо подключение к водопроводу, либо водоснабжение из водозаборной колонки; они также привлекаются к разработке проектов, строительству и эксплуатации. С жалобами можно обращаться к сотруднику, ответственному за повседневную эксплуатацию системы водоснабжения, либо к директору компании.

48. В Сенегале компания "Senegalaise des eaux" в Дакаре отвечает за обеспечение всех жителей города услугами независимо от места их проживания. До перехода на контрактную основу в 1996 году предоставление услуг было плохо организовано, с плохим качеством воды, ненадежными поставками и значительным количеством неоплаченных счетов. Сообщается, что в настоящее время

¹⁹ См. www.dskbangladesh.org.

²⁰ См. www.wateraid.org.

мя потребители более охотно оплачивают услуги, поскольку получают безопасное, надежное обслуживание с хорошим качеством воды, и предоставление услуг было распространено на поселения с низкими доходами, для которых установлены социальные тарифы. Кроме того, проводятся подробные обследования потребителей, а также налажена система подачи жалоб.

49. Оказание санитарных услуг в городах требует тщательной проработки и взвешенных решений. В густонаселенных городских районах надворные уборные почти вышли из употребления из-за нехватки места, однако отсутствие надлежащего планирования зачастую также препятствует созданию туалетов на основе домашних хозяйств, соединенных с системой канализации. Значительный объем нечистот, производимых в густонаселенных городских районах, нуждается в тщательной обработке, с тем чтобы избежать заражения водных ресурсов. Отсутствие гарантий на владение и пользование жильем, усугубляет эти проблемы: любые усовершенствования, такие как оборудование туалетов, могут оказаться недоступными либо в силу действующих норм, либо из-за отказа землевладельцев в разрешении на строительство; без гарантий на владение и пользование домашние хозяйства не желают инвестировать в санитарное оборудование, если они находятся под угрозой выселения, а поставщики услуг могут не испытывать желания распространять обслуживание на районы с низкими доходами населения, опасаясь того, что их расходы не будут оплачены.

50. Новаторские решения, как правило, не носят технического характера, а скорее сосредоточены на новых подходах к управлению, изменениях в законодательстве (см. пункты 7 и 23 выше) и на улучшении планирования с учетом неформальных поселений в рамках общегородского планирования.

51. Одним из общих решений является строительство совместно используемых или общественных туалетов для обслуживания нескольких домашних хозяйств, однако это может привести к опасным последствиям с точки зрения эксплуатации. Плохо эксплуатируемые санитарные сооружения могут потребовать больших расходов, быть, негигиеничными и в целом недоступными; эта проблема особенно остро затрагивает женщин и детей, которым необходимо чистое место для пользования в ночное время. Для решения этой проблемы общественные санитарные сооружения должны надлежащим образом эксплуатироваться и быть открыты круглосуточно. Индийская неправительственная организация "Сулабх интернэшнл" совместно с сетью "Женщины трущоб", организацией "Mahila Milan" и Национальной федерацией жителей трущоб занимается строительством общинных туалетов в трущобных районах, при котором процесс их проектирования и строительства осуществляется на основе сбора информации о пожеланиях общины и планирования под ее руководством. Используя эту информацию в рамках сотрудничества с местными властями в целях выделения и приобретения необходимых земельных участков, сами женщины уполномочены заниматься строительством и эксплуатацией туалетов, отвечающих их техническим требованиям. Финансовой схемой в таких случаях является плата за каждое пользование, при этом имеется специальное положение, касающееся лиц, не имеющих средств для оплаты; пользование туалетом для детей является бесплатным.

52. В Индии неправительственная организация "Сулабх интернэшнл", занимающаяся вопросами санитарии, строит и обслуживает общественные туалеты и обладает значительным практическим опытом в области малозатратных технологий и строительства туалетов, занимающих минимальное пространство, что весьма актуально для условий городских трущоб. Более 10 млн. человек в

Индии ежедневно пользуются санитарными услугами международной организации "Сулабх интернэшнл".

53. Доступной альтернативой стандартным канализационным коллекторам являются совместные системы канализации, использующие трубы малого диаметра, проложенные вдоль тротуара или со стороны задних дворов на небольшой глубине. Хотя такая система требует более активного участия домовладельца/потребителя в эффективном обращении с отходами, она значительно дешевле по сравнению с обычной системой. Она широко используется во многих странах Латинской Америки, хотя наибольшее распространение получила в Бразилии, где она также составляет часть национальной стратегии в области санитарии²¹.

54. В развитых странах существуют большие проблемы, связанные с общественными туалетами и с доступом к санитарным услугам и водоснабжению для бездомных. Позитивную практику можно наблюдать в Париже, где общественные туалеты, которые ранее оплачивались за каждое пользование, в настоящее время являются бесплатными.

С. Качество воды

55. В тех случаях, когда людям приходится пользоваться водой из незащищенных источников (таких, как незащищенные колодцы или реки), они часто оказываются в уязвимом положении, нередко в результате неадекватных санитарных условий и других форм загрязнения. Даже в тех случаях, когда у людей имеется доступ к воде из безопасных источников, проблемы с системами распределения или доставки могут привести к заражению воды до ее использования. Особо остро проблема качества воды может стоять в городских районах, где из-за отсутствия надлежащей санитарии происходит заражение грунтовых вод.

56. В качестве временной меры можно производить очистку воды на стадии использования, например путем кипячения или хлорирования. Однако это может оказаться чрезмерно дорогостоящим способом. Одним из дешевых альтернативных способов является дезинфекция солнечным светом (также известная как SODIS), при котором для дезинфекции воды в пластиковых бутылках используется прямой солнечный свет. Институт воды в Уганде занимается внедрением этой технологии вместе с другими простыми технологиями по обеспечению санитарии и гигиены.

Д. Укрепление гигиены

57. Надлежащая гигиена является одним из важнейших аспектов обеспечения всестороннего улучшения здоровья за счет доступа к воде и санитарным услугам. Относительно новым требованием стало соблюдение гигиены во время менструации, поскольку раньше эта тема считалась трудной для обсуждения лицами, занимающимися вопросами развития общины, а также ее членами. Тем не менее она имеет важное значение для здоровья женщин и их пользования многими правами человека. В начале 2005 года бангладешское отделение организации "Помощь в области водоснабжения" (Уотерэйд) вместе с партнерами провело в трущобных районах Даки базовое исследование о представлениях и

²¹ См. www.source.irc.nl/page/36592.

навыках в области менструальной гигиены и ее осуществления на практике. Было установлено, что несоблюдение гигиенических норм объясняется отсутствием информированности и нежеланием обсуждать эту тему, а также нехваткой безопасных источников воды для стирки и сушки использованных текстильных прокладок. Традиционное стыдливое отношение и неадекватное внимание к этим вопросам могут приводить к серьезным репродуктивным и другим проблемам со здоровьем. Поэтому организация "Помощь в области водоснабжения" провела серию экспериментальных проектов туалетов, отвечающих потребностям женщин, и подготовило соответствующие учебные и информационные материалы.

58. В Объединенной Республике Танзания оказание помощи женщинам и девочкам в области мер гигиены во время менструации также является одним из направлений деятельности неправительственной организации "Водоснабжение и санитария окружающей среды", которая осуществляется в виде проекта по организации санитарного просвещения в школах. Цель проекта состоит в повышении способности девочек, достигших половой зрелости, уверенно и с достоинством справляться с менструацией и таким образом не прекращать школьных занятий. По всей стране обеспечена доступность материалов по информированию преподавателей и планированию занятий для обучения девочек методам менструальной гигиены.

59. Для поощрения гигиенических навыков с раннего возраста и повышения интереса к школьным урокам Объединенная кампания в поддержку ВСГ использует спортивные занятия для создания спроса на предметы санитарии и гигиены и для пропаганды мытья рук. Такие мероприятия включают просвещение в школах на базе футбола, создание молодежных футбольных команд, проведение турниров и выставок плакатов. Используя футбол в качестве ключевого элемента, Объединенная кампания также привлекает лиц, принимающих политические решения на всех уровнях, к признанию и осуществлению прав человека на воду и санитарные услуги.

Е. Недискриминация

60. Одним из центральных аспектов осуществления прав на воду и санитарные услуги является решение проблем дискриминации, что требует уделения особого внимания обездоленным и маргинализированным членам общества. Независимо от того, где живет человек, каково его племя и каковыми могут быть другие потенциальные основания для дискриминации, каждый человек имеет равные права на доступ к достаточному, безопасному, приемлемому и доступному водоснабжению и санитарии.

61. Дискриминационная практика формируется не только в результате деятельности государства, но также происходит из глубоко укоренившихся проявлений культурной и социальной практики. В штате Тамилнад, Индия, Министерство водных ресурсов²² взяло на себя обязательство по преодолению дискриминационной практики по кастовому признаку, используя в качестве отправного пункта для обсуждения проблемы дискриминации доступ к водоснабжению и санитарии. Исполнители этой программы обнаружили, что зачастую дискриминационные виды практики закрепляются не только в результате проводимой политики и осуществляемых программ, но и в результате деятельности местных общин, среди которых необходимо проводить разъяснительную работу,

²² См. www.indiasanitationportal.org/category/author/vibhu-nayar.

чтобы они признали, что их собственные отношения носят дискриминационный характер.

62. В силу религиозных, культурных или социальных норм женщины зачастую не имеют возможности всесторонне участвовать в процессах принятия решений, а различные табу, связанные с использованием туалетами, нередко являются более строгими для женщин, чем для мужчин. В Непале проект по вопросам управления водными ресурсами в деревнях и сельской местности способствовал привлечению женщин и обездоленных групп к процессам налаживания водоснабжения и санитарных услуг посредством Стратегии гендерного равенства и социальной интеграции. Стратегия поощряет и поддерживает расширение социально-экономических возможностей женщин, неимущих и социально изолированных лиц посредством создания возможностей равного доступа к ресурсам, участия в принятии решений, стимулирования приносящей доход деятельности и защиты социальных изменений, особенно в связи с такой дискриминационной практикой, как отстранение женщин от участия в общественной жизни в период менструаций.

63. В отношении престарелых, детей и инвалидов следует проявлять особую заботу для обеспечения того, чтобы удобства соответствовали их потребностям и чтобы эти группы привлекались к принятию решений в отношении обслуживания. В Объединенной Республике Танзания, ЮНИСЕФ, организация "Комплексное благоустройство на базе общин в Танзании" и Организация по санитарно-техническим средствам борьбы с загрязнением окружающей среды создали товарищество с целью учета проблемы инвалидности при организации водоснабжения и санитарных услуг в поддержку деятельности правительства по проблемам инвалидности, методы решения которых были учтены в пособиях по вопросам водоснабжения и санитарии для национальных школ. Путем улучшения доступа к водоснабжению, санитарии и гигиене в школах эта программа стремится обеспечить осуществление права на образование для всех детей. Привлечение к этой работе организаций, занимающихся вопросами инвалидности, и самих инвалидов сыграло важную роль в повышении осведомленности о проблемах инвалидов среди всех организаций и лиц, занимающихся водоснабжением и санитарией. В 2010 году были опробованы простые и недорогостоящие туалеты. В том же году для правительства и негосударственных субъектов были разработаны справочники и учебные пособия по водоснабжению, санитарии и гигиене в школах.

64. В Малави организация "Церкви в поддержку оказания помощи и содействия развитию" выступает за необходимость интеграции маргинализированных групп. Общины принимают собственные нормативные положения по обеспечению доступа для всех, в том числе бесплатного водоснабжения для неимущих, а также устанавливают специально разработанные краны для лиц с физическими недостатками.

Е. Чрезвычайные ситуации

65. Чрезвычайные ситуации заслуживают особого рассмотрения с точки зрения осуществления прав на воду и санитарии, учитывая безотлагательный и, как правило, непредвиденный характер потребностей. Хотя такие потребности первоначально могут рассматриваться как краткосрочные, слишком часто люди продолжают оставаться в рискованном положении в течение многих лет.

66. Ряд международных организаций опубликовали справочники и руководства по обеспечению водоснабжения и/или санитарных услуг в чрезвычайных

ситуациях, такие как Справочник по водоснабжению в ситуациях, связанных с беженцами, изданный Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев²³, и Руководство по вопросам защиты внутренних переселенцев, опубликованное Межучережденческим постоянным комитетом и содержащее перечень мер по обеспечению прав человека на воду и санитарные услуги²⁴.

67. Проект "Сфера"²⁵, начатый в 1997 году по инициативе группы гуманитарных неправительственных организаций и Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, устанавливает стандарты снабжения и строительства в чрезвычайных ситуациях. Недавно обновленный справочник проекта "Сфера" содержит положение о правах на воду и санитарные услуги, а также требование о соблюдении принципов недискриминации, участия и доступа.

68. Всемирная служба церквей в Пакистане/Афганистане в своей деятельности использует стандарты проекта "Сфера" для обеспечения в общинах по меньшей мере минимального доступа к безопасному водоснабжению и санитарии в период непосредственно после бедствия. Эта инициатива всегда включает наличие оборудования (насосов с ручным приводом, туалетов) обеспечение санитарного просвещения (мытьё рук, обработка воды в домашних условиях) и предоставление таких гигиенических средств, как мыло. Первоначально вода предоставляется бесплатно в кризисных ситуациях, однако Всемирная служба церквей тесно сотрудничает с правительствами, с тем чтобы они брали на себя обязанность по предоставлению услуг после завершения проекта, тем самым обеспечивая вклад в долгосрочную устойчивость и доступность водоснабжения. Группа по ликвидации последствий стихийных бедствий афганистанского отделения фонда "Тиарфанд" включает пропаганду в свою работу по ликвидации последствий, призывая общины к пониманию своей роли в обеспечении устойчивости проектов и формировании связующего звена между правительством и гражданами страны.

69. Организация "За борьбу с голодом" и тематическая группа ЮНИСЕФ по вопросам просветительских мероприятий в области водоснабжения, санитарии и гигиены (WASH) выявили информационный пробел в отношении актуальности прав человека в контексте чрезвычайных ситуаций, в результате чего была проведена серия региональных тематических совещаний для практических работников и в конечном итоге был подготовлен справочник, разъясняющий права на воду и санитарные услуги и уточняющий, каким образом работники по ликвидации последствий стихийных бедствий могут использовать эти сведения в целях улучшения доступа к водоснабжению и санитарии.

Г. Школы, учреждения и другие строения и места общего пользования

70. Школы и другие образовательные центры, общественные места и здания, включая больницы, тюрьмы и рабочие места, нуждаются в водоснабжении и санитарных удобствах.

²³ Размещен по адресу: www.unhcr.org/3ae6bd100.html.

²⁴ Размещено по адресу: www.unhcr.org/refworld/docid/4790cbc02.html.

²⁵ См. www.sphereproject.org.

71. На базе проводимого в Кайлали проекта по укреплению здоровья и улучшению питания, водоснабжения и санитарии в непальских школах, в 170 начальных школах была начата программа по водоснабжению и санитарии с целью поощрения школьной посещаемости с уделением особого внимания расширению доступа к безопасной питьевой воде и санитарии и обеспечению изменений в поведении учащихся.

72. Доступ к безопасным санитарным удобствам может представлять особую проблему в тюрьмах и центрах содержания под стражей. После посещения Португалии в 2008 году Европейский комитет по предупреждению пыток установил, что практика "опорожнения в парашу в замкнутом пространстве, используемом в качестве жилого помещения" является унижающей достоинство человека, и рекомендовал принять немедленные меры по ее прекращению²⁶. В 2011 году после визита 2008 года Комитет подтвердил, что эта цель была достигнута²⁷.

Н. Пропаганда и укрепление потенциала

73. Все заинтересованные стороны обладают возможностями сыграть определенную роль в повышении информированности о правах на воду и санитарии и в оказании содействия в этой области. Эти меры могут стать весьма эффективными при выявлении потребностей общины и получении официальных ответов в связи с неадекватным доступом. Справочник защитника, опубликованный Сетью действий по проблемам пресной воды²⁸, служит руководством по применению правозащитного подхода к деятельности в поддержку улучшения предоставления и регулирования услуг в области водоснабжения и санитарии.

74. В 2002 году на оккупированных палестинских территориях была создана Группа по обеспечению водоснабжения, санитарии и гигиены в чрезвычайных ситуациях (EWASH)²⁹ для координации деятельности в секторах водоснабжения, санитарии и гигиены, включая координацию чрезвычайных мер, а также для обеспечения согласованных мер реагирования и информирования в области прав на воду и санитариию.

75. В Египте неправительственная организация "Новые горизонты" работает с людьми, живущими в неформальных поселениях, с целью оказания им помощи в отстаивании их прав посредством ознакомления с создаваемыми на базе общин моделями, которые обеспечивают общинам возможности для создания потенциала, а также средства для получения доступа к водоснабжению и санитарным услугам. Сюда входит обучение общин подходу к властям и поддержанию диалога с ними. Благодаря этому процессу "Новые горизонты" оказывают значительное воздействие на уровни устойчивости, поскольку общины получают возможность организовать и отстаивать свои права на воду, обеспечивая при этом мобилизацию и поддержку других общин, с тем чтобы они следовали их примеру.

76. Группы обездоленных лиц часто страдают из-за отсутствия возможностей выражения своих чаяний. С 2007 года созданная на базе общин организация общинного развития "Целебный источник" в Индонезии содействует оказанию услуг в области первичной медико-санитарной помощи, в частности в области

²⁶ См. www.cpt.coe.int/documents/prt/2009-13-inf-eng.pdf, para. 46.

²⁷ См. www.cpt.coe.int/documents/prt/2011-01-inf-eng.pdf.

²⁸ См. www.freshwateraction.net.

²⁹ См. www.ewash.org/en/?view=79YOcy0nNs3D76djuyAn3TTG.

доступа к воде и санитарии, посредством использования подхода, включающего участие и соблюдение прав, мобилизацию, пропаганду и взаимодействие с правительством и неправительственными субъектами. Первоначальная оценка потребностей повышает осведомленность членов общины о необходимости создания организации, способной выработать единую позицию по защите прав всех членов общины.

77. Важную роль в формировании более эффективной политики и разработке программ для всеобщего доступа к безопасному и недорогому водоснабжению и санитарии играют научные исследования и подготовка специалистов в области водоснабжения и санитарии. Имеется множество инициатив такого рода, которые осуществляются в университетах, научно-исследовательских центрах, неправительственных организациях и других учреждениях. Специальный докладчик, в частности, отмечает рост научных исследований и учебных программ, особенно по вопросам прав на воду и санитарные услуги, в том числе исследований о влиянии признания этих прав и программ на осуществление таких прав на практике.

I. Обязанности третьих сторон

78. Хотя обязанность обеспечения прав на воду и санитарные услуги лежит на государстве, деловые круги также несут ответственность за соблюдение прав человека. Сюда относится недопущение действий, препятствующих людям осуществлять свои права, например таких, как чрезмерный забор воды или ограничение доступа к источнику воды, или загрязнение водных ресурсов в результате использования экологически неприемлемой деятельности. "Водный мандат ГИД" является одной из инициатив, осуществляемых в рамках Глобального договора Организации Объединенных Наций, которая была предпринята в целях обсуждения прав человека с компаниями и поощрения их к более ответственному водопользованию. Компания "ПепсиКо"³⁰, являющаяся участницей "Водного мандата ГИД", разработала руководящие принципы в отношении права на воду, которые учитывают потребности общины как до начала строительства новой фабрики, так и в процессе ее функционирования. Кроме того, "ПепсиКо" изучает использование оценки воздействия прав человека в своей деятельности. Базирующаяся в Соединенных Штатах Америки компания по управлению активами "Нортстар"³¹ отбирает компании для осуществления своих проектов на основе социально ответственных инвестиций и учитывает соблюдение права на воду при принятии своих решений. В рамках части своих обязательств "Нортстар" сотрудничала с "ПепсиКо", "Интел" и Connecticut Water Services с целью разработки конкретных направлений политики в области права на воду.

V. Отчетность и мониторинг

79. Для того чтобы права на воду и санитарные услуги осуществлялись на практике, поставщики услуг и государственные должностные лица должны отчитываться перед потребителями. Поощрение отчетности предусматривает, в частности, создание эффективных контролирующих органов и механизмов;

³⁰ См. www.pepsico.com/Purpose/Environmental-Sustainability/Partnerships-and-Community.html.

³¹ См. www.northstarasset.com/services.html.

разработку надежных показателей для оценки прогресса, экономической доступности, а также справедливого и равноправного распределения водных ресурсов и санитарных услуг в зависимости от потребностей; создание надежных, доступных и эффективных механизмов для рассмотрения судебных исков и административных жалоб, позволяющих индивидам излагать и успешно урегулировать свои претензии; а также поощрение рационального управления.

A. Мониторинг и показатели

80. Мониторинг существующих и новых услуг на предмет их качества, экономической доступности и недискриминации играет основную роль в обеспечении отчетности и осуществляется различными заинтересованными сторонами начиная с правительственных ведомств, включая регулирующие органы (см. пункты 19–23 выше), и кончая местными организациями гражданского общества. Мониторинг имеет важное значение для создания представления об уровнях доступа, о препятствиях, ограничивающих доступ, и о том, каким образом можно улучшить предоставление услуг.

81. На глобальном уровне результаты мониторинга отражаются в докладе о Глобальной ежегодной оценке состояния санитарии и качества питьевой воды (ГЛААС), проводимой Механизмом ООН по водным ресурсам, который производит оценку политики, приоритетов и финансовых потоков на предмет их соответствия целям развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, в области водоснабжения и санитарии³². Последние изменения позволяют предположить, что в доклад ГЛААС за 2012 год будут также включены аспекты прав на воду и санитариию.

82. На национальном уровне Совет министров африканских стран по вопросам водоснабжения поручил провести обзоры положения в странах³³, в которых будет рассмотрен вопрос о том, в какой степени страны располагают соответствующими учреждениями, стратегиями и бюджетными средствами для улучшения обслуживания в области водоснабжения и санитарии для обеспечения его стабильности.

83. В некоторых странах важную роль в мониторинге доступа к водоснабжению и санитарным услугам играют национальные правозащитные учреждения. Например, национальные правозащитные учреждения в Колумбии, Эквадоре и Перу³⁴ занимаются различными видами деятельности, включая пересмотр тарифов с целью обеспечения экономической доступности, реагирование на жалобы граждан и проведение расследований, касающихся несоблюдения прав человека. Зачастую такие учреждения следят за деятельностью правительственных органов, а также поставщиков услуг и тесно сотрудничают с регулирующими органами, предлагают рекомендации по улучшению доступа и качества водоснабжения и санитарных услуг при соблюдении принципа недискриминации.

84. Организации гражданского общества также могут выполнять свою роль в оценке соблюдения прав на воду и санитарные услуги со стороны государства и частного сектора. Например, Организация граждан по наблюдению за предос-

³² А именно: К 2015 году сократить в два раза долю людей, не имеющих устойчивого доступа к безопасной питьевой воде и базовым санитарным услугам.

³³ См. www.wsp.org.

³⁴ См. www.defensoria.org.co/red (Колумбия); www.dpe.gob.ec/dpe (Эквадор); и www.defensoria.gob.pe/index.php (Перу).

тавлением коммунальных услуг, расположенная в Гуаякиле, Эквадор, выступает за повышение отчетности частных поставщиков услуг, проверяя их практическую деятельность на предмет соответствия их контрактным обязательствам и законодательству. В случае заявленных нарушений эта организация передает жалобы на рассмотрение различных форумов и одновременно предаёт их гласности в местных выпусках новостей.

85. Гражданское общество также играет важную роль в разработке стратегий и методов улучшения мониторинга расходования бюджетных средств, что имеет большое значение для обеспечения того, чтобы средства, выделяемые правительством на улучшение водоснабжения и санитарных услуг, являлись достаточными, расходовались в соответствующих секторах и распределялись эффективно. Непальское отделение организации "Помощь в области водоснабжения" (WaterAid) подготовило справочник по бюджетным вопросам, которым могут пользоваться организации гражданского общества для оказания помощи общинам в понимании того, каким образом расходуются бюджетные средства, выделяемые на водоснабжение, санитарную и гигиену³⁵. Такие инструменты позволяют гражданскому обществу судить о том, подкрепляются ли политические меры по обеспечению доступа к воде и санитарным услугам необходимыми бюджетными ассигнованиями. Аналогичным образом, в Объединенной Республике Танзания организация "Норвежская церковная помощь" поддерживает принцип отчетности органов управления коммунальными службами водоснабжения посредством контроля за использованием государственных средств, который позволяет определить, расходуются ли средства, выделяемые на предоставление основных коммунальных услуг, включая водоснабжение и санитарную, в соответствии с утвержденными планами и в интересах тех, для кого они предназначены.

86. С точки зрения повышения осведомленности, эффективность мониторинга повышается, если собираемая информация отвечает потребностям общины. Весьма часто сбор данных осуществляется национальным правительством или другими учреждениями для использования в иных целях, и эти данные активно не распространяются среди заинтересованных сторон на местах. Эффективность мониторинга также может быть повышена за счет обеспечения того, чтобы гражданское общество, поставщики услуг и официальные должностные лица имели более полное представление об имеющихся средствах в области водоснабжения и санитарии, и по мере выявления неравенства в отношении доступа легче определить необслуживаемые районы и установить соответствующие цели. Международная организация "Жители трущоб", глобальная сеть существующих на базе общин организаций, разработала гибкий и осуществляемый общинами процесс, так называемый "последовательный учет"³⁶, в соответствии с которым сбор данных о доступе к воде и санитарии и о других актуальных вопросах осуществляется членами общины, часто в сотрудничестве с местными исследователями или специалистами. Данный процесс позволяет обеспечить, чтобы собранная информация точно отражала проблемы, с которыми сталкиваются лица, проживающие в трущобах, и общины могут использовать эти данные в переговорах по улучшению обслуживания с местными муниципалитетами.

87. С появлением системы GoogleEarth и более доступных систем картографирования, таких как Система географической информации и Геопозиционная

³⁵ См. www.wateraid.org/documents/plugin_documents/budget_primer_for_cso_aug2010_1.pdf.

³⁶ См. www.sdinet.org/ritual/enumerations.

система, повысилась эффективность методов картографирования водных источников и мест, нуждающихся в санитарии³⁷. Такое картографирование помогает общинам и местным властям в определении наличия, функциональности, безопасности и экономической доступности водных источников и туалетов, а также может использоваться для лоббирования правительств на предмет улучшения доступа в недостаточно обслуживаемых районах.

88. Мониторинг качества воды является специфическим аспектом обследования, который часто требует дополнительных знаний и опыта. В Румынии принято специальное законодательство, в соответствии с которым Министерство здравоохранения в сотрудничестве с местными органами управления и поставщиками услуг обязано проводить мониторинг качества воды и информировать о случаях несоблюдения установленных норм соответствующие органы и население. Румыния продвигается по пути улучшения качества воды за счет мониторинга источников воды в сельских районах, поскольку последние еще не контролируются так же качественно, как источники в городских районах.

89. Неправительственная организация "Женщины Европы за общее будущее" сотрудничает с местными партнерами и школами в Армении, Грузии, Республике Молдова и Румынии с целью разработки планов по безопасности воды. С учетом ограниченности действий правительств по принятию мер в области охраны водных ресурсов эта организация подготовила подборку учебных материалов для школ по разработке на базе общин планов по обеспечению безопасности воды для маломасштабных систем водоснабжения. Комплект учебных пособий предлагает различные подходы к сбору информации для местных властей и информирует заинтересованные стороны о свойствах питьевой воды и источниках загрязнения, а также о связанных с ними рисках для здоровья.

90. Эффективный мониторинг возможен лишь при наличии правильных показателей. Существующие показатели в области водоснабжения и санитарии часто не позволяют измерять такие важнейшие с точки зрения прав человека аспекты, как недискриминация и экономическая доступность. Разработка показателей, учитывающих правозащитные принципы, позволяет контролирующим органам учитывать более широкий круг вопросов. Конкретные и соответствующие правозащитным принципам показатели разрабатываются для включения в совместную программу мониторинга водоснабжения и санитарии ВОЗ и ЮНИСЕФ³⁸, с тем чтобы составить более полное представление о положении тех лиц, которые не имеют доступа к водоснабжению и санитарии, и о том, почему это происходит.

91. В Никарагуа национальные обследования по мониторингу доступа к водоснабжению и санитарии традиционно были сосредоточены исключительно на наличии инфраструктуры. Для того чтобы повысить значение правозащитных аспектов, Никарагуа в сотрудничестве с гражданским обществом обеспечила учет основанных на правах критериев и показателей в недавно проведенном национальном обследовании, в котором рассматривались такие факторы, как мнения потребителей о наличии и адекватности услуг в области водоснабжения и санитарии, а также наличие групп населения, наиболее страдающих от дискриминации.

³⁷ См., например, Инициативу H₂O на сайте: www.h20initiative.org/article/68003/Water_Point_Mapping.

³⁸ См. www.wssinfo.org.

В. Судебное разбирательство

92. Судебное разбирательство может быть дорогостоящим и занимать много времени и поэтому часто рассматривается в качестве крайней меры, используемой в тех случаях, когда правительства постоянно отказываются соблюдать права человека. Вместе с тем оно может стать эффективным способом получения отдельными лицами и общинами доступа к основным видам обслуживания. В нижеприведенных случаях показаны некоторые направления, по которым судебное разбирательство позволило добиться осуществления прав на воду и санитарные услуги.

93. В январе 2011 года два представителя группы коренного народа, проживающего в заповеднике в Ботсване, добились успешного рассмотрения своего иска, поданного в соответствии с Законом о водных ресурсах этой страны. Племена басарва запретили доступ к источнику, которым они пользовались десятилетиями, чтобы вынудить их покинуть заповедник, где они проживали еще до объявления этого района заповедником. Суд сослался на недавнюю резолюцию Генеральной Ассамблеи о праве на воду и санитарии и постановил, что лишение племени басарва возможности самостоятельно пользоваться источником, расположенным на территории их проживания, сопоставимо с унижающим достоинство обращением, которое запрещено, в частности, Конвенцией против пыток. В постановлении конкретно упоминается замечание общего порядка № 15 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, а также резолюция 64/292 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея признала право на воду и санитарии³⁹.

94. В 2004 году в иске, поданном в Суд по гражданским и торговым делам города Кордоба, Аргентина, жители Чакрас-де-ла-Мерсед ходатайствовали о предоставлении правовой защиты от муниципалитета, который не прореагировал на то, что станция по очистке сточных вод имела утечку необработанных канализационных стоков в систему снабжения общины питьевой водой. Также сославшись на замечание общего порядка № 15, суд обязал муниципалитет отремонтировать и усовершенствовать сооружение для очистки сточных вод и обязал провинциальные органы управления предоставить общине альтернативный источник питьевой воды до завершения ремонтных работ. Провинциальные власти завершили работы по созданию новой системы питьевого водоснабжения в 2006 году⁴⁰.

95. Несмотря на то, что судебная практика в поддержку права на санитарные услуги является более ограниченной, свод норм прецедентного права постепенно расширяется. Еще в 1980 году Верховный суд Индии признал обязанность государства по предоставлению адекватных санитарно-технических услуг, отметив, что неспособность обеспечить доступ к санитарии "заставляла несчастных жителей трущоб отправлять свои естественные потребности на улицах сначала тайком, а потом открыто, потому что из-за необходимости справиться естественную нужду застенчивость становится роскошью, а сохранение достоинства – нелегким искусством"⁴¹. Аналогичным образом в 2007 году Конституционная палата Коста-Рики постановила, что содержание в плохом состоянии канализационных систем в Вилья-Флорес, приводившее к затоплению домашних

³⁹ In the matter between Matsipane Mosetlhanyane, Gakenyatsiwe Matsipane and the Attorney General (January 2011): see www.elaw.org/system/files/bs.mosetlhanyane.jan2011.pdf.

⁴⁰ См. www.cedha.org.ar/es/comunicados_de_prensa/go.php?id=93.

⁴¹ См. *Municipal Council, Ratlam v. Vardhichand et al.*, at www.judis.nic.in/supremecourt/qrydisp.aspx?filename=4495.

хозяйств сточными водами, является нарушением конституционного права на здоровье, и обязало муниципалитет и различные правительственные ведомства принять незамедлительные меры по исправлению положения⁴².

96. Даже в том случае, когда судебное разбирательство не приносит успешного результата, оно может оказывать позитивное воздействие, если сопровождается выступлениями гражданского общества с целью оказать давление на разработчиков политики и может привести к политическим изменениям. В деле *Мазибуко против г. Йоханнесбург* жители Пири, района Соуэто, предъявили иск городским властям Йоханнесбурга, компании "Йоханнесбург Уотер (ПТИ) Лтд." и Министерству водных ресурсов и лестного хозяйства, в котором они утверждали, что политика бесплатного базового водоснабжения не обеспечивает жителей достаточным количеством воды и что установка счетчиков предоплаты за воду является незаконной. Конституционный суд в конечном итоге вынес постановление против истцов, однако муниципалитет изменил свою политику и увеличил объем бесплатно предоставляемой воды домашним хозяйствам, зарегистрированным как неимущие.

С. Рациональное управление и транспарентность

97. В вышеописанной практике кратко изложены конкретные стратегии, направленные на поощрение отчетности поставщиков услуг и соответствующих государственных органов. Однако в конечном итоге долгосрочное осуществление прав на воду и санитарии, как и всех прав человека, требует более развитой культуры отчетности, которая может быть обеспечена только в условиях рационального управления, сильных демократических институтов и транспарентности.

98. Высокие уровни коррупции являются симптомами низкого уровня отчетности и могут привести к повышению стоимости воды для потребителей. Например, в некоторых странах домашние хозяйства должны либо дать взятку за доступ к воде, либо дать взятку за подключение к водопроводу в виде части регулярной оплаты счета за воду. Многие предпочитают дать взятку, чем оспаривать ее и потенциально лишиться доступа к обслуживанию. Аналогичным образом отсутствие транспарентности при заключении контрактов между правительственными органами и поставщиками услуг либо между поставщиками и потребителями также может повлечь за собой повышение цен. Согласно одной оценке, коррупция может привести к повышению расходов по достижению целей в области водоснабжения и санитарии – одной из целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия к 2015 году, – на 48 млрд. долларов США⁴³.

99. Существует целый ряд транснациональных инициатив, призванных поддержать рациональное управление и уменьшить коррупцию. Например, индекс управления городским хозяйством, разработанный в рамках Глобальной кампании в области управления городским хозяйством при участии Центра по глобальному мониторингу городов и Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, представляет собой инструмент самооценки для местных органов управления, разработанный в целях поощрения диалога по

⁴² См. decision No. 11796, available from www.poder-judicial.go.cr/salaconstitucional/votos%20por%20tema.htm.

⁴³ Global Corruption Report 2008: Corruption in the Water Sector, Transparency International, p. 10. Размещен на сайте www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2008#1.

приоритетам развития с рядом правительственных и неправительственных заинтересованных сторон. Этот индекс отражает процессы принятия решений по проблемам городов, а также механизмы и институты, с помощью которых различные заинтересованные стороны излагают свои интересы, осуществляют свои права, выполняют свои обязательства и урегулируют свои разногласия. Эти индексы также учитывают качество взаимоотношений между ключевыми заинтересованными сторонами на местном уровне и такие факторы, как наличие политики установления цен на воду с учетом интересов неимущих слоев населения. Для повышения точности данных и обеспечения коллективной заинтересованности в результатах в процессе проведения оценки особое внимание уделяется репрезентативному сбору данных⁴⁴.

100. Рациональному управлению и отчетности может содействовать поощрение правительства и частных структур к заключению имеющих юридическую силу соглашений, по которым они обязуются избегать коррупционную практику при осуществлении контрактов на общественные работы. В поддержку таких обязательств "Трансперенси интернэшнл" подготовила справочное руководство, в котором описывает порядок разработки и осуществления таких соглашений и пути обеспечения их выполнения⁴⁵. Аналогичным образом проведенное в 2009 году в Уганде по заказу "Трансперенси интернэшнл" базовое обследование добросовестности в секторе водного хозяйства Уганды⁴⁶ свидетельствует о наличии коррупционной практики и предлагает предусматривающее широкое участие общественности в разработке стратегий по ограничению возможностей для коррупции.

101. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Сеть по вопросам добросовестности в секторе водного хозяйства недавно представили учебное пособие по вопросам добросовестности в секторе водного хозяйства, в котором особо отмечается право на воду и санитарные услуги⁴⁷.

102. Более локальный подход к укреплению рационального управления и транспарентности нашел свое отражение в проведенной ПРООН в Таджикистане оценке уязвимости добросовестной деятельности в секторе водного хозяйства, целью которой являлась разработка плана смягчения рисков в данном секторе. Опыт других стран показывает, что такого рода оценки могут привести к открытому признанию разработчиками политики того, что коррупция представляет собой проблему в секторах водоснабжения и санитарных услуг. Кроме того, атмосфера открытости и доступности, в которой проводятся такие оценки, способствует причастности общественности к достигнутым результатам.

VI. Выводы

103. В представленной подборке материалов отражено многообразие видов практики в отношении различных аспектов осуществления прав человека на воду и санитарии в разных регионах мира. В ней показано, что права человека допускают различные решения, что не существует единого решения для всех ситуаций и что, скорее, имеются многочисленные способы осуществления этих прав человека на практике. Подборка также на-

⁴⁴ См. www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=25&cid=2167.

⁴⁵ См. www.transparency.org/news_room/in_focus/2011/integrity_pacts_reaching_out_to_the_water_sector.

⁴⁶ См. http://gaportal.org/sites/default/files/baseline_water_integrity_survey_uganda10.pdf.

⁴⁷ См. www.cap-net.org/content/new-training-manual-water-integrity.

глядно показывает, что права человека можно осуществлять даже в самых сложных условиях, таких как отдаленные районы, трущобы или чрезвычайные ситуации. Осуществлению этих прав способствует наличие четких представлений о том, каким образом должны функционировать эти секторы, приверженность обеспечению доступа для всех, политическая воля добиваться осуществления прав, а также определенная доля воображения. Крайне важным является то, что данная подборка также показывает, что применение правозащитных принципов и стандартов, разработанных для осуществления прав на воду и санитарию, может обеспечить достижение более высоких уровней доступа к безопасному, приемлемому и экономически доступному водоснабжению и санитарии в достаточном объеме. Безусловно, еще многое предстоит сделать и изучить, однако ряд государств и организаций, конкретно использующих в качестве основы права на воду и санитарию в своем подходе к осуществляемой ими деятельности, уже уделяют большое внимание наиболее обездоленным, изолированным и забытым людям.

104. Специальный докладчик убеждена в том, что сам процесс подготовки настоящей подборки служит примером позитивной практики, способствующей обмену мнениями между государствами и другими заинтересованными лицами с целью изучения деталей и сложностей процесса осуществления прав на воду и санитарию. Специальный докладчик надеется продолжить такой обмен идеями и примерами практической работы. Она убеждена в том, что принятие в 2010 году Генеральной Ассамблеей резолюции 64/292 наряду с примерами, приведенными в настоящей подборке, будет способствовать еще большим усилиям по обеспечению пользования правами на воду и санитарию во всем мире.

105. Специальный докладчик надеется, что весьма конкретные примеры, содержащиеся в настоящей подборке, подтверждают, что применение правозащитных стандартов не является утопией и что они послужат хорошим стимулом для дальнейшей деятельности, на которую положительно повлияют права на воду и санитарию.
