



**ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ЕВРОПЕЙСКАЯ
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
КОМИССИЯ**

**ВСЕМИРНАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ
ЕВРОПЕЙСКОЕ
РЕГИОНАЛЬНОЕ БЮРО**

СОВЕЩАНИЕ СТОРОН
ПРОТОКОЛА ПО ПРОБЛЕМАМ ВОДЫ И ЗДОРОВЬЯ
К КОНВЕНЦИИ ПО ОХРАНЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЮ
ТРАНСГРАНИЧНЫХ ВОДОТОКОВ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОЗЕР

Совещание Сторон
Третья сессия
Осло, 25-27 ноября 2013 г.
Пункт 7 (с) предварительной повестки дня

MOP-3/WH/2013/INF.5

ИНФОРМАЦИОННАЯ ЗАПИСКА

**Маломасштабные системы водоснабжения и санитарии в Общеввропейском регионе:
Инструменты политики и программы для достижения улучшений**

Развернутый конспект

ВВЕДЕНИЕ

- A. ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ: ЧТО ВЫЗЫВАЕТ БЕСПОКОЙСТВО В ОТНОШЕНИИ МАЛОМАСШТАБНЫХ СИСТЕМ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И САНИТАРИИ?**
- B. ПОЗИТИВНАЯ ПОСТАНОВКА ВОПРОСА: ЗАЧЕМ НАМ СПЕЦИАЛЬНО РАССМАТРИВАТЬ ВОПРОС О МАЛОМАСШТАБНЫХ СИСТЕМАХ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И САНИТАРИИ?**
- C. АНАЛИЗ ИСХОДНОЙ СИТУАЦИИ И ПОСТАНОВКА ЗАДАЧ**
- D. ИНСТРУМЕНТЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ И ПРОГРАММЫ: НЕОБХОДИМЫЕ СИСТЕМНЫЕ УСЛОВИЯ**
 - D.1 Нормативно-законодательная база
 - D.2 Организационная структура
 - D.3 Устойчивое финансирование, программы материального стимулирования и системы выдачи кредитов/займов
 - D.4 Стандарты проектирования и управления
 - D.5 Организация национальных и международных сетей
 - D.6 Кадровые ресурсы: программы образования и аттестации для операторов и учреждений
 - D.7 Повышение уровня осведомленности, информирование и участие общественности

Е. ИНСТРУМЕНТЫ ПОЛИТИКИ И ПРОГРАММЫ: ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ БЕЗОПАСНЫХ УСЛУГ

Е.1 Планирование аспектов безопасности в секторе водоснабжения, санитарии и гигиены

Е.2 Охрана ресурсов

Е.3 Устройство санитарных зон

Е.4 Очистка воды в домашних условиях

Е.5 Эпиднадзор и проверки

Введение

Положение дел в маломасштабных системах водоснабжения и санитарии, по общему признанию, вызывает озабоченность во всем Европейском регионе. Обычно такие системы доминируют в сельских районах, малых городах и пригородах, и в них часто возникают самые разные проблемы, связанные с управлением и эксплуатацией, технические проблемы и трудности кадрового и ресурсного обеспечения. Всё это может препятствовать предоставлению услуг безопасного и устойчивого питьевого водоснабжения и санитарии и приводить к негативным последствиям для здоровья и наносить ущерб окружающей среде. Улучшение доступа к безопасной питьевой воде и санитарии приведет к улучшению здоровья населения, а потом и создаст более благоприятные возможности для устойчивого обеспечения средствами к существованию, экономического развития и снижения бедности.

Наблюдается растущее признание необходимости на уровне национальной и международной политики уделять больше внимания решению проблем маломасштабных систем. В Протоколе по проблемам воды и здоровья (далее в тексте "Протокол") этот вопрос рассматривается как одна из приоритетных областей программной деятельности в рамках Протокола. В 2011 г., в соответствии с Протоколом, в качестве первого шага на пути к обеспечению лучшего понимания нынешнего состояния маломасштабных систем водоснабжения и стоящих перед ними трудностей была опубликована брошюра "Маломасштабные системы водоснабжения в Европейском регионе".

Тематический охват и цель публикации

Данная публикация является ответом на выраженную Сторонами Протокола потребность в дальнейшем изучении и преодолении трудностей, связанных с маломасштабными системами водоснабжения и санитарии в Европейском регионе. В первую очередь она нацелена на поддержку действенных программных мер по улучшению положения дел в маломасштабных системах.

Для улучшения ситуации в маломасштабных системах водоснабжения и санитарии у лиц, формирующих политику, имеется широкий выбор методик и инструментов регулирования, планирования, финансового и технического обеспечения и обучения. В этом документе рассматривается целый ряд таких методик и инструментов, применимых на национальном, провинциальном и местном уровне. Они дополняются подборкой ситуационных исследований и конкретных примеров из практики, которая оказалась успешной, в частности, в европейском контексте. Эти примеры приводятся для того, чтобы вдохновить лиц, принимающих решения, и практических работников на то, чтобы всерьез подумать о том, какие шаги по улучшению своих систем они могли бы предпринять на всех соответствующих уровнях и какие меры можно было бы адаптировать к своим условиям.

Во многих социальных средах существуют тесные связи между предоставлением безопасной питьевой воды и безопасной практикой пользования санитарно-техническими средствами. Это особенно относится к сельским районам, где обычно сооружения водоснабжения и санитарно-технические средства расположены очень близко друг от друга. В настоящей публикации эти вопросы рассматриваются вместе, чтобы поощрить тесное общение и сотрудничество между лицами, ответственными за водоснабжение, и теми, кто отвечает за санитариию.

Структура

Публикация состоит из пяти разделов. Разделы А и В помогают подойти к пониманию проблемы с более широкой точки зрения: в них показано, почему существует обеспокоенность по поводу маломасштабных систем и почему необходимо решать проблемы этих систем. В разделе С главное внимание уделяется тому, как можно заложить прочный фундамент для принятия мер, если провести тщательный анализ исходной ситуации и затем разработать стратегию и перспективное видение того, чего нужно достичь путем осуществления мер по улучшению систем. Особо подчеркивается в этой связи роль и ценность Протокола.

Ядром этого документа являются разделы D и E. В них представлен целый ряд инструментов политики и практических методик в виде "набора инструментов", содержащего варианты, успешно реализованные в различных условиях и обстоятельствах для улучшения ситуации в маломасштабных системах водоснабжения и санитарии.

Целевая аудитория

Информация, содержащаяся в данной публикации, может быть использована на многих уровнях разными заинтересованными сторонами, такими как:

- Лица, формирующие политику, на всех уровнях (т.е. государственном, провинциальном или местном) и во всех секторах (например, здравоохранения, водного хозяйства, окружающей среды, сельского хозяйства и других), которые отвечают за выработку стратегий в данной области. Этим пользователям больше всего могут интересовать общие рамки и программы, а также системный подход к анализу исходной ситуации и постановке целей и программы, осуществляемые по принципу "сверху вниз". Здесь следует всегда помнить о необходимости межведомственного и межсекторального сотрудничества и поддерживать его на практике.
- Учреждениям, связанным с предоставлением помощи и финансированием – международным или национальным – которые оказывают финансовую или техническую поддержку улучшению систем, может понадобиться узнать об инструментах и программах, которые доказали свою эффективность в других странах, и сравнить их с тем, что включено в получаемые ими предложения. Неправительственные организации также могут выбрать для себя любые из описанных в документе инструментов и методик и использовать их для осуществления собственных действий и для разрабатываемых ими предложений.
- Заинтересованные стороны на местном уровне, такие как операторы маломасштабных систем и местные органы власти. Им принадлежит важная роль в инициировании и осуществлении улучшений, когда применяется подход по принципу "снизу вверх".

А. Постановка проблемы: что вызывает беспокойство в отношении маломасштабных систем водоснабжения и санитарии?

Что такое "маломасштабная" система?

Общепризнанного определения того, что именно является "маломасштабной" системой, нет. В разных странах Европейского региона описания разные. В законодательстве маломасштабные системы обычно определяются на основании таких критериев, как численность обслуживаемого населения, количество поставляемой воды, трубопроводная

или нетрубопроводная система, сельская или городская система, количество очищаемых сточных вод, число подключений к услугам системы, тип используемой технологии. Однако проблема не в самих размерах – маломасштабные системы отличаются от других своими характеристиками и трудностями, с которыми им приходится сталкиваться.

Что означает термин "санитария", или "санитарно-профилактические мероприятия"?

В соответствии с определением, данным в статье 2 Протокола, термин "санитарно-профилактические мероприятия" означает сбор, транспортировку, обработку и удаление или повторное использование отходов жизнедеятельности человека или бытовых сточных вод либо через посредство коллективных систем, либо с помощью установок, обслуживающих отдельные домашние хозяйства или предприятия.

Маломасштабные системы водоснабжения находятся в ведении разных групп людей и обслуживают разные группы пользователей. Типы систем включают частные или индивидуальные системы (т.е. обычно обслуживающие одно здание или небольшое число зданий), системы, находящиеся в ведении общин, и системы под государственным управлением с централизованной водоочисткой, хранением и распределением или без таковых. Похожая ситуация существует и в отношении маломасштабных систем санитарии. Спектр используемых технологий широк – от простых систем непосредственно на месте пользования, таких как уборные с выгребной ямой, до централизованных систем канализации и очистки сточных вод. Операторами систем могут быть организованные коммунальные предприятия, однако во многих случаях ими являются члены домашних хозяйств, у которых мало или совсем нет технических знаний и опыта. В данной публикации рассматриваются как домашние, так и маломасштабные общественные системы водоснабжения и санитарии.

Сколько человек обслуживают маломасштабные системы?

Много. В 2011 г. в сельских районах проживало около 266 миллионов человек, или 30% всего населения Европейского региона. Маломасштабные системы – это стеновой хребет услуг водоснабжения и санитарии в этих районах, но также и в малых городах и пригородных районах.

В 2008 г. воду от систем водоснабжения, обслуживающих от 50 до 5000 человек, получали примерно 65 миллионов граждан, или 13% населения Европейского союза (ЕС). Еще 47 миллионов, или 9% населения ЕС регулярно снабжались питьевой водой из еще меньших источников. К этому нужно добавить миллионы людей, которые пользовались этими источниками нерегулярно – по выходным дням и праздникам. Можно предположить, что процент населения, получающего питьевую воду из малых источников, в странах Кавказа и Центральной Азии еще больше, так как около 56% населения этого субрегиона живут в сельских районах.

Одновременно большинство этих людей, если они вообще имеют доступ к адекватным санитарно-техническим средствам, обслуживаются системами санитарии аналогичного масштаба. Почти 30% всего населения в странах Центральной и Восточной Европы проживает в населенных пунктах с численностью жителей менее 2000 человек – это более 46 миллионов, и только 9% из них на сегодняшний день подключены к централизованным установкам очистки сточных вод.

Различия между городскими и сельскими районами в доступе к "улучшенным" системам питьевого водоснабжения и санитарии в Европейском регионе ВОЗ в 2011 г.

По данным Совместной программы мониторинга водоснабжения и санитарии (СПМ), осуществляемой ВОЗ и ЮНИСЕФ, доступ к какому-либо "улучшенному" санитарно-техническому средству, которое позволяет гигиенично отделять человеческий экскрет от контакта с человеком, имели около 89% сельского населения.

Около 94% сельского населения имели доступ к тому или иному "улучшенному" источнику питьевой воды, который по своей конструкции обеспечивает адекватную защиту от загрязнения извне, в частности, от попадания в него фекалий. Что же касается наличия подключения к водопроводной системе в своем жилище, на своем участке или в своем дворе, доступ к нему имели только 72% сельского населения.

Категории "улучшенные санитарно-технические средства" и "улучшенный источник питьевой воды" описывают технологии, применяемые в конкретных системах. Однако эта категоризация не позволяет делать каких-либо выводов ни в отношении безопасности предоставляемых услуг водоснабжения или санитарии, ни в отношении их доступности.

Хотя за последние десять лет доступ к "улучшенным" источникам питьевой воды и санитарно-техническим средствам и улучшился, за этим прогрессом скрываются значительные неравенства внутри стран и между странами, между городскими и сельскими районами, а также между группами населения с высокими и низкими доходами. Например, в странах Кавказа и Центральной Азии (КЦА) 22% сельского населения живут в домах без доступа к "улучшенным" источникам питьевой воды, тогда как в городах в таких домах живут только 4%. Еще более значительны различия в доступе населения стран КЦА к водопроводной воде в домах: такого доступа нет у 71% сельского населения, тогда как в малых и больших городах в таком же неблагоприятном положении находятся только 16% жителей. Более 4,3 миллионов сельских жителей, или 10% всего населения в странах КЦА до сих пор в качестве источников питьевой воды пользуются реками, запрудами, озерами, прудами, ручьями, арыками или ирригационными каналами.

Усилия по улучшению доступа к питьевому водоснабжению и санитарно-техническим средствам часто бывают сосредоточены на крупных системах, предоставляющих услуги водоснабжения и санитарии в городах, а люди, зависящие от маломасштабных систем, часто оказываются исключенными из числа тех, кто может пользоваться благами этих улучшений.

В чем заключаются трудности и препятствия?

Маломасштабные системы водоснабжения и санитарии имеют целый ряд сходных характеристик и сталкиваются с целым рядом сходных трудностей. Однако следует отметить, что не каждая из описываемых ниже характеристик непременно относится ко всем маломасштабным системам, да и трудности свойственны не только маломасштабным системам водоснабжения или санитарии. К числу наиболее важных аспектов, влияющих на маломасштабные системы, относятся следующие:

- Недостаточное внимание, уделяемое на уровне политики маломасштабным системам в сельских районах, приводит к недостаткам в системных условиях, необходимых для поддержки мер по улучшению положения дел.
- Маломасштабные системы часто находятся вне поля нормативно-правового регулирования, или уровень их регулирования иной по сравнению с более крупными системами. Это включает, например, требования в отношении охраны исходной воды, эксплуатации и управления, мониторинга и отчетности и квалификации персонала.
- Часто наблюдается отсутствие постоянного независимого надзора, нет никаких требований или нормативов в отношении надлежащей практики эксплуатации и технического обслуживания.
- Как правило, ограничено использование технологий очистки воды, а там, где они используются, они не всегда соответствуют местным условиям и потребностям.
- Часто низок уровень знаний об альтернативных экономически эффективных системах санитарии и очистки сточных вод, или же нормативная база препятствует внедрению, эксплуатации или техническому обслуживанию таких систем.

- Часто системы эксплуатируются людьми, не являющимися специалистами по водоснабжению или не имеющими достаточной подготовки и специальных знаний. Обычно присмотр за системами водоснабжения и санитарии является лишь одной из нескольких обязанностей, которые выполняют эти люди. Вследствие более широкого географического рассредоточения, а иногда и удаленности и изолированности маломасштабных систем у операторов нет легкого доступа к информации, помощи специалистов и технической поддержке, или они не знают о возможном существовании механизмов помощи или поддержки.
- Техническое обслуживание и ремонт инфраструктуры часто бывают ограничены либо вследствие недостатка знаний и понимания, либо вследствие отсутствия устойчивого обеспечения финансовыми средствами.
- Неправильное восприятие важности безопасного питьевого водоснабжения и санитарии для охраны здоровья населения может приводить к отсутствию чувства ответственности у лиц, принимающих решения на национальном, провинциальном и местном уровнях, что приводит к сравнительно низкой политической приоритетности этой сферы, недостаточной организационной поддержке и низкой обеспеченности ресурсами. В сочетании с относительно более высокими капитальными затратами на технические установки и удельными затратами на материалы и строительные работы в маломасштабных системах это приводит к недостатку финансовых ресурсов на техническое обслуживание или модернизацию систем.

Как эти трудности проявляются на практике?

Трудности могут проявляться по-разному:

- Использование неулучшенных санитарно-технических средств затрудняет гигиеничное отделение человеческого экскрета от контакта с человеком.
- Неправильное пользование санитарно-техническими средствами может приводить к небезопасному сбросу сточных вод и фекалий в окружающую среду. Это может вызывать ухудшение окружающей среды, включая перекрестное загрязнение местных источников питьевой воды, и повышение риска прямой подверженности воздействию человеческого экскрета в общине или в окрестностях.
- небезопасное обращение с экскрементами животных и агрохимикатами может вызывать ухудшение качества источников воды, в том числе грунтовых вод, которые часто используются в качестве источников для маломасштабных систем.
- Маломасштабные системы часто бывают более подвержены поломкам. Неисправности в инфраструктуре питьевого водоснабжения могут приводить к временным или довольно длительным перебоям в водоснабжении, что может приводить к отсутствию доступа к достаточным количествам воды, которые требуются для надлежащего соблюдения личной и домашней гигиены и гигиены приготовления пищи.
- Как показано ниже, имеющиеся данные ясно указывают на то, что у маломасштабных систем водоснабжения выше риск неисправностей и случаев ухудшения качества воды, ставящих под угрозу безопасность поставляемой питьевой воды.

В настоящее время систематизированные, легкодоступные данные о том, в какой степени заболевания, связанные с водой, могут быть отнесены на счет маломасштабных систем водоснабжения и санитарии, не всегда имеются в наличии. Однако, по данным отдельных

наблюдений, в отчетности заболеваемость болезнями, связанными с водой, в сельских общинах в значительной мере занижена.

Во многих странах недостаточен или отсутствует регулярный эпиднадзор за качеством воды и не налажена регулярная отчетность о работе маломасштабных систем водоснабжения. В результате имеется совершенно недостаточно научных данных о том, каково "реальное положение дел" в отношении преобладающих санитарных рисков и качества поставляемой воды.

Имеющаяся на сегодняшний день информация указывает на существование прямой зависимости между масштабом системы водоснабжения и качеством питьевой воды: в маломасштабных системах риск несоответствия по предельно допустимым значениям выше. Это наглядно демонстрируют результаты обследования, организованного Европейской комиссией в 2008 г. Обследование показало, что примерно 40% маломасштабных систем водоснабжения (т.е. обслуживающих от 50 до 5000 человек) не соответствуют нормативам как минимум по одному параметру, предусмотренному в Директиве ЕС по качеству питьевой воды (98/83/ЕС), тогда как среди более крупных систем (т.е. обслуживающих более 5000 человек) несоответствие было выявлено менее чем у 5% систем.

Данные о качестве питьевой воды, характерные для маломасштабных систем водоснабжения в Общеввропейском регионе

Экспресс-оценка качества питьевой воды и преобладающих санитарных рисков, проведенная в 2011 г. в двух сельских районах Грузии (Душети и Марнеули), показала наличие значительного микробиологического заражения питьевой воды. Несоответствие государственным нормативам по бактериям-индикаторам фекального загрязнения, таким как *Escherichia coli*, составило в Марнеули и Душети, соответственно, 68% и 60%. Общее несоответствие по всем микробиологическим и физико-химическим параметрам, которые исследовались в ходе оценки, оказалось еще выше – 80% и 74%, соответственно.

Данные регулирующего органа в Шотландии за 2011 г. ясно указывают на градиент в несоответствии микробиологическим нормативам между разными категориями систем водоснабжения. Системы, обслуживающие менее 50 человек, характеризовались сравнительно высокими средними процентами несоответствия по колиформным бактериям и *Escherichia coli* – соответственно 42% и 22%. Напротив, в системах, обслуживающих от 500 до 5000 жителей, процент несоответствия по этим двум параметрам составил всего 2% и 1%, соответственно.

[Примечание: к этому будут добавлены данные из других стран после анализа опроса, проведенного в 2012/2013 гг.]

Результатом небезопасной питьевой воды, неадекватных условий санитарии и способов удаления фекалий, а также низкого уровня гигиены вследствие недостатка воды может стать повышение заболеваемости болезнями, связанными с водой, прежде всего диарейными заболеваниями вследствие заражения бактериальными, вирусными или протозойными патогенными организмами.

По оценкам ВОЗ, диарейные заболевания, взятые отдельно, занимают третье и пятое место среди ведущих причин смерти в странах с низким уровнем доходов и в странах со средне-низким уровнем доходов, соответственно. Среди детей до пяти лет диарея является одной из ведущих причин нарушения питания и находится на втором месте среди ведущих причин смерти во всем мире. По имеющимся оценкам, 88% случаев диарейных заболеваний могут быть отнесены на счет небезопасного водоснабжения, неадекватной санитарии и низкого уровня гигиены.

Показательным примером угрозы здоровью, связанной с использованием небезопасных санитарно-технических средств, является инфекция, вызываемая гельминтами, которые передаются через почву (обычно их называют кишечными глистами). Они по-прежнему создают значительное бремя нездоровья из-за того, что применяются неприемлемые способы

удаления человеческого экскрета. По оценкам ВОЗ, в Европейском регионе более четырех миллионов детей нуждаются в дегельминтизации.

Важно отметить, что последствия небезопасных и ненадежных услуг водоснабжения и обеспечения санитарно-техническими средствами выходят далеко за рамки здоровья и приводят к упущенным возможностям. Из-за плохих санитарно-технических средств в школе дети, особенно девочки, могут быть вынуждены пропускать занятия, и это может приводить к неравным возможностям получения образования; необходимость тратить много времени на то, чтобы набрать и принести домой небольшое количество питьевой воды из далеко расположенного источника, может уменьшать количество времени, которое остается на учебу или зарабатывание семейных доходов; ограниченное наличие воды может мешать разведению овощей и фруктов, а также животноводству и, следовательно, получению дохода; расходы на здравоохранение, необходимые для лечения детей, страдающих от связанной с водой диареи, могут ложиться непомерным бременем на семейный бюджет.

В. Позитивная постановка вопроса: зачем нам специально рассматривать вопрос о маломасштабных системах водоснабжения и санитарии?

Улучшение положения дел в отношении маломасштабных систем заслуживает принятия целенаправленных мер на уровне политики:

- Меры на уровне политики способствуют созданию здоровых сообществ, способных противостоять неблагоприятным внешним воздействиям. Здоровье или нездоровье людей определяется, среди прочего, окружающей их физической средой и обстоятельствами, в которых они живут. Адекватная санитария и обеспеченность безопасной питьевой водой в достаточных количествах, позволяющих поддерживать надлежащий уровень личной и домашней гигиены, – это ключевые детерминанты здоровья населения. Хорошее здоровье отдельного человека, семьи и общины в сельских районах, малых городах и пригородах улучшает возможности устойчивого заработка, экономического развития и снижения бедности. Безопасные санитарно-профилактические мероприятия, включая адекватную очистку сточных вод, безопасное удаление и повторное использование фекалий и сточных вод, способствуют поддержанию чистой окружающей среды.
- Меры на уровне политики могут улучшить гендерное равенство. Обычно носят воду из источников и выполняют дома различные манипуляции с водой женщины и девочки. Их жизнь улучшится благодаря улучшениям в общинном водоснабжении и обеспечению более удобного доступа к местным услугам водоснабжения и санитарии, поскольку уменьшится физическая нагрузка (поднятие и перенос воды), будет экономиться их время (они получают дополнительные рабочие дни) и повысится посещаемость школы.
- Вмешательства на уровне политики эффективны. Можно успешно предупреждать диарейные заболевания, если обеспечить предоставление безопасных услуг питьевого водоснабжения и санитарии. Например, проведенные недавно исследования в Исландии со всей очевидностью продемонстрировали положительное влияние реализации плана обеспечения безопасности воды (ПОБВ), что с 1995 г. является в этой стране законодательно установленным требованием. Исследование показало существенное снижение числа случаев несоответствия и ухудшения качества воды и,

что самое главное, значительное снижение частоты диарейных заболеваний. У населения, получающего питьевую воду из системы, в которой действует ПОБВ, вероятность возникновения клинических случаев диареи была на 14% ниже.

- Меры, принимаемые на уровне политики с целью улучшения положения дел, характеризуются положительным соотношением затрат и эффективности. Имеются убедительные данные о том, что финансовые выгоды перевешивают размеры инвестиций в модернизацию маломасштабных систем. Например, согласно оценкам, в Европейском регионе отдача на вложение 1 доллара США составляет в среднем от 2 до 21 долларов. "Вложение" в данном случае охватывает издержки на вмешательства по модернизации, направленные на снижение частоты острых диарейных заболеваний, а "отдача" включает стоимость поддающихся профилактике заболеваний, измеряющуюся прямыми и косвенными издержками в связи с болезнью, которую удалось предупредить благодаря этим вложениям.

Уменьшение несправедливости в отношении доступа

Признание права человека на пользование безопасной питьевой водой и безопасными санитарно-техническими средствами, выраженное в резолюции 64/292 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и в резолюции 15/9 Совета по правам человека, является важной вехой в развитии человечества и создает прочную правовую основу для действий государств. Последовательная реализация этого права требует обеспечения справедливого доступа к безопасной питьевой воде и к адекватным санитарно-техническим средствам для всех, в том числе для изолированных групп сельского населения, а также для бедных, уязвимых и маргинализированных членов местных общин.

В Европейском регионе наблюдаются значительные различия между странами и внутри стран в отношении достижения справедливого доступа. Проведенные недавно в рамках СПМ анализы распределения доступа к разным типам технологии водоснабжения и санитарии по различным экономическим уровням общества показали, например, что водопроводной водой у себя дома и улучшенными санитарно-техническими средствами обычно пользуются самые богатые квинтили населения, тогда как бедные лишены возможности получать максимальную пользу для здоровья, связанную с использованием такими основными услугами.

Особой проблемой для маломасштабных систем водоснабжения и децентрализованной санитарии являются географические различия, вследствие которых приходится преодолевать неравенства не только в физическом доступе, но и в ценах. Например, если рассчитывать тарифы на отведение и очистку сточных вод исходя из полного возмещения затрат, в сельских районах они окажутся выше, чем в городах. Поэтому улучшение положения дел в маломасштабных системах может способствовать достижению справедливого доступа, обеспечению средствами к существованию и развитию сельских районов.

В Западной Европе главной новой проблемой стала доступность по стоимости для некоторых групп в связи с ростом издержек. Эти издержки обусловлены необходимостью соблюдать экологические требования, связанные с качеством очищенных сточных вод, и стремлением к полному возмещению затрат. В восточной части Европейского региона главной проблемой остается физический доступ к улучшенным водоснабжению и санитарии, а вопросы доступности по стоимости обострились еще больше.

Ответственность за создание необходимых условий для принятия и реализации долговременных стратегий с целью улучшения положения дел в маломасштабных системах водоснабжения и санитарии лежит на лицах, принимающих решения на национальном и областном уровнях. Для того, чтобы обеспечить полную поддержку со стороны заинтересованных партнеров на всех уровнях, не обойтись без выработки убедительного обоснования необходимости улучшений и без формулирования в положительной форме политики с ясными целями и задачами на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу. Это послужит отправной точкой для разработки конкретных программ практических мероприятий и распределения ресурсов. Для выработки действенных направлений политики необходимо:

- иметь ясное видение целей и стратегию улучшения положения дел;
- иметь политическую волю и ресурсы для осуществления перемен, иначе добиться улучшений будет трудно;
- решать вопросы водоснабжения и санитарии в единой комплексной и логически связанной системе управления;
- определить исходную ситуацию в стране в отношении маломасштабных систем водоснабжения и санитарии, чтобы затем провести анализ и оценку потребностей и стратегий ее улучшения;
- определить, какие инструменты будут наиболее действенными для достижения поставленных целей и как нужно адаптировать их к существующим условиям в масштабах страны и на уровне провинций и на местах;
- не ставить сразу грандиозных задач, а идти путем постепенных улучшений, учитывая существующие условия, приоритеты и наличные ресурсы: большинство людей предпочитают видеть небольшие изменения, но скоро, а не крупные успехи, но в отдаленном будущем. Поэтому нужно ставить задачи и на близкую, и на отдаленную перспективу.

Положения Протокола по проблемам воды и здоровья, подробно рассматриваемые в следующем разделе, служат прочной основой для выработки целевых показателей, касающихся улучшения положения дел в маломасштабных системах водоснабжения и санитарии и учитывающих потребности, приоритеты и наличные ресурсы стран.

В чем преимущества и недостатки тех или иных инструментов? Следует ли разрабатывать специальные нормативы или стандарты? Как организовать системы надзора, чтобы реально помочь общинам в управлении маломасштабными системами? Это лишь некоторые из вопросов, которые должны рассматривать лица, формирующие политику, при выработке подхода к решению проблем маломасштабных систем, учитывающего их особенности.

Меры по улучшению положения дел можно принимать и на уровне отдельной системы (например, путем внедрения ПОБВ), однако очень важно, чтобы такая местная инициатива осуществлялась в общей благоприятствующей среде и была встроена в нее. Действия на национальном и/или провинциальном уровне, такие как принятие специальных законодательных положений, касающихся маломасштабных систем, обеспечение организационно-технической поддержки местных общин и целевое выделение финансовой поддержки, являются мощным средством осуществления перемен в более широких масштабах и обеспечения приверженности, в том числе со стороны тех, кто на местном уровне отвечает за осуществление этих перемен.

Ответственность лиц, принимающих решения на разных уровнях по вопросам питьевого водоснабжения и санитарии, резко различается в зависимости от конкретной социальной среды. Особенно это касается разделения между областным и местным уровнями. Однако во многих случаях эта ответственность обычно включает в себя следующее:

- Уровень страны и/или области:
 - эпиднадзор за состоянием здоровья и тенденциями;
 - принятие стратегий, законодательства, нормативов и стандартов в отношении питьевой воды, санитарии и гигиены, включая разработку программ вмешательств по улучшению положения дел на вспомогательных уровнях;
 - распределение финансовых ресурсов, позволяющих реализовать принятые стратегии и программы;
 - гармонизация подходов и представление проблем здравоохранения в стратегиях различных секторов;
 - методическое руководство местными структурами (например, органами местного самоуправления) и укрепление их организационно-кадрового потенциала;
 - отражение мнений, полученных от местного уровня, в будущих программах и стратегиях.

- Областной и/или местный уровень:
 - непосредственные действия по реализации стратегий и требований, принятых на уровне страны, и обеспечение их неуклонного исполнения, включая создание требующихся для этого организационных структур;
 - ответственность за безопасную эксплуатацию и управление водными ресурсами, системами водоснабжения и санитарии и надзор за ресурсами и системами;
 - конкретные рекомендации общинам и/или операторам маломасштабных систем;
 - отражение опыта реализации на местном уровне в деятельности на областном и национальном уровне с целью поддержки приемлемых подходов и улучшений на основании уроков из этого опыта и примеров успеха.