



Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

**Всемирный доклад
Организации Объединенных Наций
о состоянии водных ресурсов, 2019 г.**

Не оставляя никого в стороне

Рабочее резюме



Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры



Всемирная
программа оценки
водных ресурсов



Цели
в области
устойчивого
развития

Совершенствование управления водными ресурсами и доступа к услугам в областях водоснабжения и санитарии имеет существенное значение для решения различных проблем, связанных с социальным и экономическим неравенством. Речь идет о воплощении в жизнь принципа «не оставлять никого в стороне» в отношении тех многочисленных преимуществ и возможностей, которые открываются благодаря водным ресурсам.

Рост нагрузки на водные ресурсы мира

С 1980-х годов общемировое использование водных ресурсов в среднем возрастает приблизительно на 1% в год в результате совокупного воздействия таких факторов, как демографический рост, социально-экономическое развитие и меняющиеся модели потребления. Ожидается, что глобальная потребность в водных ресурсах будет и далее увеличиваться примерно такими же темпами вплоть до 2050 г., что приведет к повышению уровня водопотребления на 20-30% по сравнению с сегодняшним, главным образом в связи с ростом промышленных и бытовых нужд. В странах, где водные ресурсы испытывают высокую нагрузку, проживают более двух миллиардов человек, и свыше четырех миллиардов сталкиваются с серьезной нехваткой воды, по крайней мере, один месяц в году. Уровни нагрузки на водные ресурсы будут расти и далее по мере увеличения спроса на них и обострения последствий изменения климата.

Доступ к водным ресурсам и санитарии

Три человека из десяти лишены доступа к безопасной питьевой воде. Почти половина из тех, кто пьет воду из незащищенных источников, проживает в Африке к югу от Сахары. Шесть человек из десяти не имеют доступа к санитарным услугам, управление которыми обеспечивало бы их безопасность, а каждый девятый практикует открытую дефекацию. Однако за этими общемировыми показателями скрываются значительные диспропорции между регионами, странами, общинами и даже кварталами, а также внутри них.

Глобальные расчеты затрат и выгод показывают, что услуги в областях водоснабжения, санитарии и гигиены обеспечивают хорошую социально-экономическую отдачу по сравнению с расходами на них: средний глобальный коэффициент рентабельности составляет 5,5 для улучшенных санитарных услуг и 2,0 для улучшенного снабжения питьевой водой. Вероятно, что улучшение услуг в областях водоснабжения, санитарии и гигиены для уязвимых групп могло бы изменить результаты любого анализа затрат и выгод с учетом изменения таких факторов как восприятие этими группами своего социального статуса и самоуважение.

Права человека на водные ресурсы и санитарию и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.

Безопасная питьевая вода и санитария признаны в качестве основных прав человека, поскольку они абсолютно необходимы для обеспечения здорового образа жизни и имеют основополагающее значение для утверждения достоинства каждого.

Международное гуманитарное право обязывает государства добиваться обеспечения всеобщего доступа к водным ресурсам и санитарии для всех, без какой бы то ни было дискриминации, уделяя при этом приоритетное внимание наиболее нуждающимся. Обеспечение прав человека на водные ресурсы и санитарию требует наличия соответствующих услуг, которые характеризовались бы физическим наличием, финансовой доступностью с учетом баланса интересов, безопасностью и культурной адекватностью.

Принцип «никто не будет забыт» составляет суть обязательства, провозглашенного в Повестке-2030, которая ставит цель предоставить всем людям во всех странах возможность пользоваться плодами социально-экономического развития и обеспечить всестороннюю реализацию прав человека.

Здесь необходима осмотрительность, чтобы проводить четкое различие между «правами водопользования» и правами человека на водные ресурсы и санитарию. Права водопользования, которые, как правило, регламентируются национальным законодательством, предоставляются частным лицам или организациям в силу прав собственности или прав на землю либо в результате договоренности, достигнутой между государством и землевладельцем (землевладельцами). Такие права зачастую носят временный характер и в теории могут быть прекращены. Права человека на водные ресурсы и санитарию не являются временными, не требуют утверждения со стороны государства и не могут быть аннулированы.

Международное гуманитарное право обязывает государства добиваться обеспечения всеобщего доступа к водным ресурсам и санитарии для всех, без какой бы то ни было дискриминации, уделяя при этом приоритетное внимание наиболее нуждающимся.



©UNHCR /S.Phelps, www.flickr.com, licensed under Creative Commons

| Женщина в лагере для людей, перемещенных в результате наводнения в Пакистане

Кто сегодня забыт?

Существует множество препятствующих дискриминационным факторов, но наиболее заметное место среди них, как правило, занимает нищета.

Во многих частях мира с дискриминацией и неравенством при реализации прав человека на безопасную питьевую воду и санитарии постоянно сталкиваются женщины и девочки. Дискриминации зачастую также подвергаются этнические и другие меньшинства, включая коренные народы, мигрантов и беженцев, людей определенного (например, кастового) происхождения, а также религиозные и языковые меньшинства. В качестве дискриминационных факторов могут выступать инвалидность, возраст и состояние здоровья – люди с физическими, психическими, умственными или сенсорными нарушениями непропорционально широко представлены среди тех, чей доступ к безопасной питьевой воде и санитарии ограничен. К дискриминации также может вести неравенство в плане владения недвижимостью и другой собственностью, места жительства и социально-экономического статуса.

Перечень таких конкретных обездоленных групп и незащищенных лиц этим не исчерпывается, и важно иметь в виду, что некоторые люди могут страдать от множественных факторов дискриминации (ситуация т.н. интерсекциональности).

Предоставление услуг по обеспечению водных ресурсов и санитарии

Наличие водных ресурсов зависит от объема физически имеющейся воды и характера ее хранения, использования и распределения среди различных пользователей. Это включает вопросы, связанные с управлением поверхностными водными ресурсами и подземными водами, а также с рециркуляцией воды и ее повторным использованием.

Доступность водных ресурсов относится к характеру их физического предоставления или получения. В густонаселенных районах наиболее экономичным способом подачи воды является водопровод. Там, где он отсутствует, используются главным образом колодцы или общинные системы водоснабжения (например, когда вода продается в определенных пунктах или развозится в цистернах). В последнем случае вода часто имеет более низкое качество, а стоит в несколько раз дороже, что еще больше усугубляет неравенство между богатыми и обездоленными.

Обработка воды относится к процессам, которые применяются для ее очистки, дезинфекции и защиты от последующего загрязнения. Наиболее распространенные методы обработки воды зависят от круглосуточного наличия энергии (как правило, электричества), что является редкостью для большинства развивающихся стран. Существуют также низкотехнологичные и природоориентированные решения, однако в широких масштабах они обычно не применяются.

Санитария в целом подразумевает наличие местных или иных сооружений и оборудования для сбора, транспортировки, обработки и утилизации отходов с соблюдением гигиенических условий. Система сбора – это, как правило, туалетная система. Транспортировка с использованием типичной традиционной инфраструктуры осуществляется по трубам подземной канализационной системы, хотя в некоторых случаях отходы перевозятся грузовым транспортом, а их обработка – если таковая используется – обычно производится при помощи очистных канализационных сооружений или локальных систем (например, септических емкостей). Утилизация конечного продукта, как правило, сопровождается разделением жидких и твердых отходов на те, что безопасны для утилизации в природе, и те, что нет; последние направляются на объекты для опасных отходов, где сжигаются.

Стихийные бедствия, связанные с водными ресурсами, такие как наводнения и засухи, могут приводить инфраструктуру водоснабжения и санитарии в негодность, оставляя миллионы людей без соответствующих услуг.

Социальные составляющие

В деятельности по реализации прав человека на безопасную питьевую воду и санитарию, а также по достижению шестой Цели в области устойчивого развития (ЦУР) необходимо учитывать социальные и культурные факторы, выступающие в качестве движущих сил отчуждения и дискриминации.

Дискриминация может иметь разные формы и разные причины. Прямая дискриминация проявляется тогда, когда дискриминационные законы, политика и практика умышленно лишают людей доступа к определенным услугам или равных возможностей. Косвенная дискриминация проявляется в тех случаях, когда законы, подзаконные акты, политика и практика кажутся нейтральными, однако на деле препятствуют доступу к базовым услугам.

Базовые условия для обеспечения безопасной питьевой воды и санитарии дома и на рабочем месте улучшают здоровье работников и повышают производительность их труда. Предоставление таких условий в школе улучшает учебные результаты благодаря сокращению прогулов, особенно среди девочек-подростков.

Относительно низкий уровень доступа к услугам в областях водных ресурсов и санитарии наблюдается среди этнических меньшинств и коренных народов. Должная оценка традиционных знаний путем признания хозяйственных методов коренных народов при использовании земельных и водных ресурсов содействует их инклюзивности и реализации их прав человека.

Надлежащее управление

Обеспечение справедливого и устойчивого доступа к водным ресурсам и санитарии требует инклюзивных институциональных структур для диалога и сотрудничества с широким кругом заинтересованных сторон.

Правительства без посторонней помощи не всегда могут взять на себя всю полноту ответственности за «обеспечение» водоснабжения и санитарных услуг для всех граждан, особенно в странах с низким доходом. В тех случаях, когда роль правительства состоит в разработке соответствующей политики и регламентационных актов, практическое предоставление услуг обеспечивают негосударственные структуры или самостоятельные ведомства. Эффективно работающие механизмы подотчетности помогают учреждениям, располагающим достаточным потенциалом, осуществлять функции по мониторингу деятельности провайдеров услуг и их принуждению к выполнению своих обязательств.

Чтобы политика обеспечивала достижение поставленных целей, необходима согласованность действий на различных институциональных уровнях. В сегодняшнем контексте многоуровневого управления неправительственные организации (НПО) играют все более влиятельную роль в вопросах разработки политики в качестве выразителей мнения гражданского общества и катализатора активного участия общественности. Значительное влияние на формулирование политики и результаты ее осуществления также могут оказывать крупные корпорации.

Обеспечение справедливого и устойчивого доступа к водным ресурсам и санитарии требует инклюзивных институциональных структур для диалога и сотрудничества с широким кругом заинтересованных сторон.



©Filipefrazao/iStock/Getty Images

| Женщины из числа коренных народов Бразилии

Действия «в поддержку неимущих» гораздо шире декларируются в рамках политики, чем предусматриваются в механизмах для отслеживания или мониторинга предоставления услуг. Осуществлению такой политики может препятствовать отсутствие финансовых мер в поддержку бедных слоев для сокращения диспропорций в обеспечении услуг, связанных с водными ресурсами. Чрезмерно амбициозная политика с постановкой нереалистичных целей может вести к разрыву между задачами, возлагаемыми на ответственные структуры, и ресурсами, имеющимися в их распоряжении. Коррупция, избыточная регламентация и/или стремление жестко придерживаться формальных правил, зачастую доходящее до бюрократизма, могут вести к росту операционных расходов, создавать неблагоприятный инвестиционный климат и препятствовать разработке и проведению реформ в области водных ресурсов.

Подход на основе прав человека требует применения основополагающих стандартов, принципов и критериев, на которых основываются эти права. Это включает отказ от дискриминации, активное, свободное и конструктивное участие, а также деятельность представителей обездоленного и незащищенного слоя населения в его интересах. Надлежащее управление относится к системам, которые характеризуются подотчетностью, прозрачностью, легитимностью, участием общественности, справедливостью и эффективностью, и тем самым использует принципы подхода на основе прав человека. Надлежащее управление водными ресурсами связано с мерами и механизмами, содействующими действительному осуществлению политики наряду с борьбой с низкой эффективностью, незаконными деяниями и злоупотреблением властью. Для обеспечения подотчетности лиц, принимающих решения, правообладателям (или их представителям) требуются такие качества, как умение, стремление и готовность отслеживать действия и бездействие этих лиц. Это, в свою очередь, основывается на прозрачности, добросовестности и доступе к информации.

Экономические составляющие

Незащищенные и обездоленные слои населения, которые, как правило, не подключены к водопроводным системам, в непропорционально большой степени страдают от отсутствия надлежащего доступа к безопасной питьевой воде и санитарии и зачастую платят за воду больше чем те, кто пользуется водопроводом.

Права человека на водные ресурсы и санитарии обязывают государства и коммунальные службы регламентировать оплату базовых услуг и обеспечивать их финансовую доступность для всего населения. Обеспечение всеобщей финансовой доступности водных ресурсов требует разработки рекомендаций по вопросам политики, учитывающих интересы конкретных целевых групп.

Обеспечение всеобщей финансовой доступности водных ресурсов требует разработки рекомендаций по вопросам политики, учитывающих интересы конкретных целевых групп.

Расходы на питьевую воду и санитарию, как правило, включают эпизодические крупные капиталовложения, в том числе в инфраструктуру и подключения, а также текущие расходы на эксплуатацию и обслуживание. Один из способов повышения финансовой доступности состоит в снижении затрат на предоставление услуг. Технологические инновации и их распространение, совершенствование организационной деятельности посредством надлежащего управления и расширения практики прозрачных подходов, а также использование экономически эффективных мер – все это может повысить производительность и тем самым привести к снижению расходов на услуги.

Даже при повышении производительности субсидии, скорее всего, сохранят свою важную роль в обеспечении всеобщего охвата услугами. Поскольку субсидии чаще всего связаны с капитальными расходами, а те, в свою очередь, чаще всего ориентированы на относительно зажиточные слои населения, бенефициарами этих субсидий, которые должны отвечать интересам бедноты, часто оказываются небедные группы. Санитарные службы могут выступать в качестве более естественных кандидатов на получение субсидий, чем службы водоснабжения, поскольку готовность платить за такие услуги зачастую ниже, а социальные преимущества в широком плане более значительны. Субсидии, предусматривающие широкое участие общины, позволяют незащищенным группам направлять ресурсы на решение своих собственных приоритетных задач.

При установлении тарифов на предоставляемые услуги – а тарифная политика в идеале должна быть основным источником их финансирования – необходимо обеспечивать сбалансированность нескольких главных задач: возмещение расходов, экономическая эффективность, справедливость и финансовая доступность. Разработка тарифной сетки является непростым делом именно в силу того, что эти четыре задачи противоречат друг другу, и при их решении без компромиссов не обойтись. Услуги в областях водоснабжения, санитарии и гигиены отличаются от многих других услуг тем, что относятся к числу основных прав и должны предоставляться вне зависимости от их стоимости и возможности потребителя их оплачивать. Если для обеспечения их финансовой доступности и соблюдения критериев справедливости предоставление водных ресурсов должно субсидироваться, то предпочтительнее распределять ваучеры и наличные средства, чем использовать повышающийся блочный тариф.

Крупные провайдеры услуг в областях водоснабжения, санитарии и гигиены могут использовать коммерческое финансирование и оказывать косвенную поддержку незащищенным группам посредством перекрестного субсидирования. В таких случаях механизмы ценообразования могут допускать возможность перекрестного субсидирования между различными группами населения, используя единый волюметрический тариф со скидкой. В идеальном случае тариф, установленный для потребителей, не получающих скидок, должен быть достаточно высок для выплаты капитала и процентов на коммерческих условиях. В некоторых случаях тарифные поступления могут дополняться средствами из других источников, такими, как местные налоговые сборы, гранты и частное финансирование. Подходы на основе комбинированного финансирования для обеспечения охвата всех целевых групп потребуют потенциально сложных комбинаций, включающих финансирование на цели развития, частное финансирование и государственные субсидии.

Городская среда

Обитатели трущоб и горожане, проживающие за их пределами, пользуются далеко не равным доступом к водным ресурсам и санитарии. Более зажиточные слои получают услуги более высокого качества по невысоким ценам, тогда как неимущие платят гораздо больше за услуги такого же или более низкого уровня.

Если жители городских окраин не платят налоги или снимают жилье неофициально, эти кварталы системами предоставления услуг зачастую не охватываются. В результате этого многие беднейшие и наиболее

Более зажиточные слои получают услуги более высокого качества по невысоким ценам, тогда как неимущие платят гораздо больше за услуги такого же или более низкого уровня.

обездоленные слои населения мира в рамках официальной системы не признаются или не учитываются. Что особенно важно, их доступ к базовым услугам осложняется тем, что они не имеют физического адреса и поэтому оказываются «потерянными» в агрегированных статистических данных.

Традиционный подход к санитарии и утилизации отходов в городской среде тяготеет к крупномасштабной централизованной деятельности по их сбору и обработке, что предоставляет возможности для экономии средств благодаря массовому характеру производства. Плотность населения городских окраин может быть слишком низкой для того, чтобы подключение домашних хозяйств к системам водоснабжения и канализации стало экономически оправданным, или недостаточно высокой для использования традиционных систем. Обслуживание групп домохозяйств (а не индивидуальных домохозяйств) с низким доходом в крупных деревнях и городских окраинных кварталах могло бы снизить инвестиционные затраты и при этом обеспечить наиболее бедные слои услугами надлежащего качества.



©Paninda Wijitpanya/iStock/Getty Images

| Фермер в рисовом поле, Таиланд

В большинстве городских районов развитие канализационной инфраструктуры значительно отстает от инфраструктуры водоснабжения, и в первую очередь от этого страдают беднейшие обитатели трущоб. Кроме того, значительные улучшения в области водоснабжения должны сопровождаться соизмеримыми инвестициями в санитарную. Небольшие системы водоснабжения, которыми проще управлять, подчас обслуживаются более эффективно, тогда как задачи, связанные с утилизацией сточных вод и канализационного осадка, зачастую носят более сложный характер. Основная причина состоит в нежелании платить за санитарные услуги.

Чтобы отчасти компенсировать расходы на предоставление таких услуг, предпринимаются многочисленные попытки вторичного использования отходов (воды, питательных веществ, металлов, биотоплива). Несмотря на все эти усилия, как и в отношении любых «отходов», когда дело доходит до их транспортировки, расходы на нее зачастую превышают всю полученную выгоду. Альтернативным подходом является использование децентрализованных систем обработки сточных вод, требующих значительно меньших инвестиций и эксплуатационных расходов и способных предлагать более эффективные решения в конкретных обстоятельствах, в том числе в определенных районах на окраине города.

Сельская беднота

Более 80% всех хозяйств на селе – это семейные фермы площадью менее двух гектаров. Малые семейные фермерские хозяйства составляют основу для производства продовольствия и во многих странах обеспечивают выпуск более половины всей сельскохозяйственной продукции. Однако именно сельские жители в наибольшей степени страдают от нищеты, голода и отсутствия продовольственной безопасности.

В бедных сельских районах инфраструктура водоснабжения совершенно не развита и в силу этого не способна обеспечить всеобъемлющий охват миллионов сельских жителей услугами в области водных ресурсов и санитарии. Кроме того, институциональный потенциал, включая привлекаемые внутренние средства и бюджетные ассигнования – как на общенациональном, так и областном уровне, – недостаточен для удовлетворения потребностей в эксплуатационном обслуживании уже созданной инфраструктуры водных ресурсов.

Управление водными ресурсами в интересах малых семейных ферм должно учитывать потребности как орошаемого, так и неорошаемого земледелия.

В мире примерно 80% земель под сельскохозяйственными культурами не орошаются, и эти земли обеспечивают 60% глобального производства продуктов питания. Использование дополнительной ирригации в системах неорошаемого земледелия могло бы не только гарантировать защиту урожая, но и удвоить или даже утроить урожайность таких культур, как пшеница, сорго и кукуруза.

В бедных сельских районах инфраструктура водоснабжения совершенно не развита и в силу этого не способна обеспечить всеобъемлющий охват миллионов сельских жителей услугами в области водных ресурсов и санитарии.

Обеспечение безопасного и равного доступа к водным ресурсам в сельских районах, открывая возможности для будущих инвестиций в эти ресурсы, одновременно требует более широкого признания тех потребностей в воде, которые испытывают малые фермерские хозяйства на орошаемых землях, в контексте их вклада в национальную продовольственную безопасность. Отвод воды крупным потребителям, как на нужды мелиорации, так и в других целях, не должен осуществляться в ущерб законным потребностям малых фермеров, вне зависимости от их возможности официально подтвердить свое право на использование водных ресурсов.

Беженцы и насильственно перемещенные лица

Численность зарегистрированного перемещенного населения в мире достигла рекордных значений. Риск перемещений и их последствия усугубляются под воздействием таких факторов, как вооруженный конфликт, преследования и изменение климата, вкпе с нищетой, неравенством, ростом городского населения, неэффективным землепользованием и бесхозяйственностью.

Вдали от дома беженцы и внутренне перемещенные лица нередко сталкиваются с проблемами доступа к базовым услугам в области водоснабжения и санитарии.

Вдали от дома беженцы и внутренне перемещенные лица нередко сталкиваются с проблемами доступа к базовым услугам в области водоснабжения и санитарии. Почти четверть этих перемещенных лиц проживает в лагерях, но в подавляющем большинстве своем они размещаются в крупных и малых городах и деревнях. Эти беженцы, просители убежища, внутренне перемещенные лица (ВПЛ) и апатриды зачастую не получают признания со стороны местных или национальных органов власти, и в связи с этим программы действий в целях развития на них не распространяются.

Массовые перемещения ложатся тяжелым бременем на водные ресурсы и связанные с ними службы, в том числе в области санитарии и гигиены, в пунктах транзита и назначения, создавая ситуации потенциального неравенства между местным населением и вновь прибывшими. Правительства принимающих стран зачастую не

хотят мириться с тем, что пребывание беженцев/ВПЛ может затянуться, и настаивают на их дальнейшем проживании в лагерях, где «временные» службы «общественного пользования» характеризуются более низким качеством, чем в целом в принимающей общине. Может складываться и обратная ситуация, когда качество услуг в областях водоснабжения, санитарии и гигиены, получаемых беженцами, оказывается выше, чем в местных общинах.

Государства несут ответственность за то, чтобы всем беженцам/ВПЛ предоставлялось право на надлежащие услуги в области санитарии и водных ресурсов, вне зависимости от их официального местожительства, гражданства или других характеристик, способных выступать в качестве препятствующих факторов. Беженцы/ВПЛ должны наравне со всеми иметь доступ к информации и возможности для участия в процессах принятия решений, от которых зависит соблюдение их прав.

К государствам обращен призыв избегать сосредоточения беженцев/ВПЛ в лагерях, поскольку это может вести к их маргинализации (непосредственно связанной с юридическим статусом и «правом на труд» или «свободу передвижений»). Она способна обострить соперничество за ресурсы с принимающими общинами и осложнить доступ беженцев/ВПЛ к рынкам труда. К государствам обращен призыв вместо этого проводить политику интеграции беженцев/ВПЛ в существующие городские и сельские общины.

Региональные перспективы

Арабские государства

В регионе арабских государств нехватка водных ресурсов из расчета на душу населения будет увеличиваться и далее в результате демографического роста и изменения климата. Задача обеспечения всеобщего доступа к услугам в области водных ресурсов в условиях их ограниченности еще больше осложняется в ситуациях конфликта, когда инфраструктура водоснабжения нарушается, разрушается и намеренно уничтожается.

Ситуация, в которой оказывается значительная доля беженцев, как правило, затягивается на десятилетия. Гуманитарная помощь все теснее увязывается с мероприятиями в целях развития, направленными на обеспечение более постоянного характера услуг в области водоснабжения и санитарии в лагерях беженцев и неформальных поселениях. Порой это вызывает напряжение и конфликты в отношениях с принимающими общинами, в особенности при неравном доступе сторон к водоснабжению. В последние годы эта проблема стала предметом более пристального внимания со стороны правительств, доноров и гуманитарных учреждений в признании того, что принцип «никто не будет забыт» означает предоставление соответствующих услуг как беженцам и ВПЛ, так и принимающим общинам.



©UNHCR /B.Sokol, www.flickr.com, licensed under Creative Commons

| Беженцы в лагере Заатари в Иордании

Регион Азии и Тихого океана

В 2016 г. из 48 государств региона 29 стран относились к числу тех, где безопасность водных ресурсов не обеспечена в силу их ограниченности и неустойчивого отбора подземных вод. Нехватка водных ресурсов усугубляется последствиями изменения климата. Частота и интенсивность стихийных бедствий возрастают, а риски бедствий превышают потенциал жизнестойкости. Это существенно сказывается на предоставлении услуг в областях водоснабжения, санитарии и гигиены в районах, затронутых бедствиями, в результате повреждения инфраструктуры водоснабжения и санитарии и снижения качества воды. Это также серьезно осложняет задачи предоставления надлежащих услуг в областях водоснабжения и санитарии в местах, принимающих переселенцев из районов бедствий.

От бедствий в непропорционально большей степени страдают более бедные страны и слои населения, поскольку зачастую не обладают достаточным потенциалом жизнестойкости и возможностями для смягчения последствий бедствий. Кроме того, установлено, что бедствия влияют на валовой внутренний продукт (ВВП), показатели охвата школьным образованием и расходы на здравоохранение из расчета на душу населения. Они также могут вести к тому, что лица, живущие в состоянии, близком к нищете – на сумму от 1,90 до 3,10 долл. в день, – оказываются в состоянии крайней нищеты.

От бедствий в непропорционально большой степени страдают более бедные страны и слои населения.

Европа и Северная Америка

Во многих странах доступ к безопасным санитарным услугам остается проблемным, особенно в сельских районах. В особо тяжелом положении находится значительная часть населения в Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии, однако многие граждане в Западной и Центральной Европе, а также в Северной Америке также страдают от ограниченного доступа к водным ресурсам и санитарии или от неравноправного предоставления таких услуг. Такое неравенство зачастую связано с социально-культурными различиями, социально-экономическими факторами и географическим контекстом.

С неравноправным доступом следует бороться по трем направлениям: путем уменьшения географических диспропорций, посредством устранения конкретных препятствий, с которыми сталкиваются маргинальные группы и незащищенные слои, а также путем ограничения проблем, связанных с финансовой доступностью таких услуг.

Латинская Америка и Карибский бассейн

Миллионы жителей этого региона по-прежнему не имеют возможности пользоваться надлежащими источниками питьевой воды, и еще больше людей страдает от отсутствия безопасной, нормальной канализации. Многие люди, не имеющие доступа к таким услугам, проживают в городских окраинных районах, главным образом в беднейших кварталах, расположенных в этом регионе на периферии многих городов. Обеспечение этих маргинальных районов услугами приемлемого качества оказалось непростым делом.

Во многих странах децентрализация сектора водных ресурсов и санитарии привела к появлению в высшей степени фрагментарной структуры, состоящей из многочисленных провайдеров услуг и не имеющей реальной возможности ни для обеспечения экономии за счет массового характера производства, ни для экономической эффективности. К тому же эта деятельность находится в ведении муниципальных органов власти, не располагающих необходимыми ресурсами и стимулами для действенного решения сложных вопросов, связанных с предоставлением услуг. Децентрализация также повлекла за собой сокращение размеров зон обслуживания и повышение их однородности, ограничив тем самым возможности для перекрестного субсидирования и облегчив «снятие сливок», которое исключает предоставление услуг группам с низким доходом.

Страны Африки к югу от Сахары

Отсутствие должной инфраструктуры для управления водными ресурсами (экономическая нехватка водных ресурсов), которая обеспечивала бы их хранение и предоставление в распоряжение пользователей наряду с совершенствованием услуг в областях питьевой воды и санитарии, является одной из непосредственных причин непреходящей нищеты в странах Африки к югу от Сахары.

Приблизительно 60% от общего населения этих стран составляют сельские жители, многие из которых по-прежнему живут в нищете. В 2015 г. трое из пяти сельских жителей этого региона имели доступ, по крайней мере, к базовому водоснабжению и только один из пяти – по крайней мере, к базовым санитарным услугам. Примерно 10% населения по-прежнему пьют необработанную воду из наземных водоемов, а многие сельские жители, в особенности женщины и девочки, на доставку воды тратят много времени.

На Африку придется более половины демографического роста, ожидаемого к 2050 г. (более 1,3 миллиарда человек из глобального прироста в 2,2 миллиарда). Однако стоящие перед Африкой задачи не ограничиваются предоставлением этому растущему населению услуг в областях водоснабжения, санитарии и гигиены, поскольку потребности в энергии, продовольствии, рабочих местах, охране здоровья и образовании тоже возрастут. Увеличение народонаселения особенно заметно в сельских районах и без должного планирования может привести к драматическому разрастанию трущоб. Несмотря даже на то, что страны в период 2000-2015 гг. добились неуклонного улучшения условий жизни в городских трущобах, темпы жилищного строительства намного отставали от темпов прироста городского населения.

Варианты стратегий и ответных мер

Потенциальные меры в ответ на проблемы, связанные с недостаточным обеспечением обездоленных групп питьевой водой и санитарией, в *техническом плане* в разных населенных пунктах могут значительно различаться. Для предоставления услуг в областях водоснабжения, санитарии и гигиены многочисленным контингентам пользователей в густонаселенных городских районах целесообразно привлекать крупномасштабные инфраструктуры и службы для совместного использования ресурсов и достижения экономии за счет массовости. С другой стороны, менее затратные децентрализованные системы водоснабжения и санитарии доказали свою эффективность в меньших городских поселениях, включая лагеря беженцев. В сельских районах с малой плотностью населения одна из главных задач состоит в том, чтобы приблизить соответствующие структуры непосредственно к человеческому жилью. Таким образом, основой для выбора технологического подхода к предоставлению услуг в областях водоснабжения, санитарии и гигиены является принцип не столько передовой практики, сколько максимального соответствия стоящим задачам.

Препятствиями на пути решения проблем обеспечения услуг в областях водоснабжения, санитарии и гигиены для обездоленных и маргинальных групп служат недостаточное *финансирование* и отсутствие эффективных *финансовых* механизмов. Нехватку средств отчасти можно было бы компенсировать путем повышения системной эффективности, позволяющей более разумно использовать уже имеющиеся средства и существенно снизить общие расходы. Однако важным источником финансирования и возмещения расходов останутся целенаправленные субсидии для незащищенных групп и тарифная сетка, учитывающая баланс интересов. В развивающемся мире решающую роль и далее будет играть поддержка со стороны международного сообщества доноров, однако она не может быть основным источником финансирования. Официальная помощь на цели развития (ОПР) особенно помогает привлекать средства из других источников, например, путем коммерческого и комбинированного финансирования, в том числе осуществляемого частным сектором. Однако именно национальным правительствам надлежит резко увеличить объемы государственных средств, предоставляемых для расширения услуг в областях водоснабжения, санитарии и гигиены.

Однако увеличение объемов инвестиций и финансирования само по себе не обязательно позволит охватить услугами в областях водоснабжения, санитарии и гигиены все наиболее обездоленные контингенты. В связи с этим субсидии должны характеризоваться продуманностью, прозрачностью и целенаправленностью, а тарифную сетку необходимо разрабатывать и применять так, чтобы обеспечивать баланс интересов, финансовую доступность услуг и их надлежащий уровень для каждой целевой группы.



©Jocrebbin/iStock/Getty Images

| Мужчина племени Масаи смотрит на пейзаж

Для поддержки принятия решений на информированной основе важную роль играют *научные исследования, разработки и инновации*. В вопросах разработки тарифной сетки, которая учитывала бы – а не ущемляла – интересы бедных и обездоленных слоев, достигнут определенный прогресс, однако необходимы дальнейшие исследования и анализ экономических составляющих услуг в областях водоснабжения, санитарии и гигиены в поддержку инклюзивности. Потребности обездоленных сельских общин в информации и создании потенциала зачастую схожи с потребностями городской бедноты, о которых речь шла выше, однако также включают знания относительно распределения водных ресурсов и гарантированного обеспечения прав на воду. Еще одним важным аспектом развития знаний и потенциала является мониторинг прогресса. Анализ дезагрегированных данных (в разбивке по полу, возрасту, экономическому положению, этнической принадлежности, месту жительства и т.д.) и вопросов социальной инклюзивности служит важнейшим средством для выявления групп, которым грозит наибольший риск «быть забытыми», и причин такого риска. Дальнейшие научно-инженерные исследования также необходимы для развития финансово доступной, безопасной и эффективной инфраструктуры услуг в областях водоснабжения, санитарии и гигиены и ее компонентов (например, мобильных фильтров и туалетов).

Деятельность на основе общины крайне важна для решения коренных проблем, в связи с которыми люди не имеют доступа к водным ресурсам и санитарии. Надлежащее управление направлено на отказ от иерархических структур власти в пользу всеобъемлющих концепций подотчетности, прозрачности, легитимности, участия общественности, справедливости и эффективности – то есть принципов, согласующихся с подходом на основе прав человека. Для решения различных задач социально-экономической политики – таких, как защита продовольственной и/или энергетической безопасности, – могут быть созданы механизмы распределения водных ресурсов, однако обеспечение достаточных объемов воды надлежащего качества для удовлетворения базовых потребностей каждого человека (как в бытовых целях, так и для целей жизнеобеспечения) должно быть гарантированным приоритетом.

Все больше внимания уделяется взаимосвязям между водными ресурсами и миграцией, пусть даже эти вопросы пока еще не нашли всестороннего отражения в международной миграционной политике. Проблемы обеспечения беженцев и ВПЛ услугами в областях водоснабжения, санитарии и гигиены требуют особенно целенаправленной политической ответственности. Предоставление этих услуг в лагерях беженцев должно характеризоваться согласованностью уровня услуг со стандартами принимающей общины/страны, что важно для борьбы с социальной дискриминацией и обеспечения равноправного доступа.

На все структуры, связанные с реализацией права человека на водные ресурсы и санитарию на недискриминационной и равноправной основе, ложатся конкретные обязанности и конкретная ответственность. В соответствии с принципами прав человека люди являются правообладателями, которые правомочны пользоваться водными ресурсами и санитарными условиями, а государство – носителем обязательств, гарантирующим всеобщий доступ к услугам в областях водоснабжения, санитарии и гигиены на основе максимального использования возможностей, имеющихся в его распоряжении. Обязанности по реализации прав человека лежат и на негосударственных структурах, которые могут привлекаться к ответственности за нарушение этих прав. НПО и международные организации могут играть важную роль в предоставлении услуг и должны обеспечивать изначальное равноправие и подотчетность в этих вопросах. Такие международные структуры, как Организация Объединенных Наций, международные торговые и финансовые учреждения, а также партнеры по сфере сотрудничества в целях развития призваны обеспечивать предоставление оказываемой ими помощи тем странам и регионам, которые располагают наименьшими возможностями для реализации своих прав на водные ресурсы и санитарию.

Заключение

Представители различных групп «бывают забыты» по разным причинам. Дискриминация, отчуждение, маргинализация, укоренившаяся асимметричность в распределении власти, материальное неравенство – все это относится к числу основных препятствий на пути соблюдения права человека на безопасную питьевую воду и санитарии для всех, а также реализации связанных с водными ресурсами целей, поставленных в Повестке-2030.

Плохо разработанная и неумело осуществляемая политика, бесхозяйственное и нецелевое использование финансовых ресурсов, а также пробелы в политике подпитывают сохранение неравенства в сфере доступа к водным ресурсам и санитарии. Если для решения проблем отчуждения и неравенства в политике и на практике не будут приниматься конкретные и ответственные меры, связанные с водными ресурсами мероприятия по-прежнему не будут отвечать интересам наиболее нуждающихся слоев и тех, кто должен быть их основными бенефициарами.

Совершенствование управления водными ресурсами и обеспечение всеобщего доступа к безопасной и финансово доступной питьевой воде и санитарии имеет существенно важное значение для искоренения нищеты, созидания мирных и процветающих обществ и обеспечения такого положения, при котором «никто не будет забыт» на пути, ведущем к устойчивому развитию. При наличии коллективной воли эти цели вполне достижимы.

Подготовлено ВПОВР | Ричард Коннор, Стефан Уленброк и Энджин Конкаголь

Опубликовано ВПОВР по поручению структуры «ООН – водные ресурсы».

© UNESCO 2019



Использованные названия и представление материалов в данной публикации не являются выражением со стороны ЮНЕСКО какого-либо мнения относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района или их соответствующих органов управления, равно как и линий разграничения или границ. Ответственность за взгляды и мнения, высказанные в данной публикации, несут авторы. Их точка зрения может не совпадать с официальной позицией ЮНЕСКО и не накладывает на Организацию никаких обязательств.

С дополнительной информацией об авторских правах и лицензировании можно ознакомиться в полной версии Доклада, доступной на www.unesco.org/water/wwap

Всемирная программа оценки водных ресурсов ЮНЕСКО
Бюро по программам для оценки глобальных водных ресурсов
Отдел наук о воде, ЮНЕСКО
06134 Коломбелла, Перуджа, Италия
Email: wwap@unesco.org
www.unesco.org/water/wwap

*Перевод осуществлен при поддержке
Кластерного Бюро ЮНЕСКО в Алматы.*

Мы выражаем признательность
Правительству Италии и региону Умбрия
за предоставленную финансовую поддержку.



Regione Umbria