



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ECE/MP.WH/WG.1/2009/6
EUR/09/5086342/8
7 May 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

**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

Рабочая группа по проблемам воды и здоровья

Второе совещание
Женева, 2-3 июля 2009 года
Пункт 5 предварительной повестки дня

**УСТАНОВЛЕНИЕ ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ И ОТЧЕТНОСТЬ
В СООТВЕТСТВИИ С ПРОТОКОЛОМ**

**ДОКЛАД О РАБОТЕ РАБОЧЕГО СОВЕЩАНИЯ ПО УСТАНОВЛЕНИЮ
ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ И ОТЧЕТНОСТИ, СОСТОЯВШЕГОСЯ
В ЖЕНЕВЕ 10 И 11 ФЕВРАЛЯ 2009 ГОДА**

Записка секретариата¹

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Рабочее совещание по установлению целевых показателей и отчетности в соответствии с Протоколом воды и здоровья состоялось в Женеве 10 и 11 декабря 2009 года в соответствии с пунктом 2.1 программной области программы работы по осуществлению Протокола на 2007-2009 годы (ECE/MP.WH/2/Add.5 - EUR/06/5069385/1/Add.5, пункт 38 b)). Рабочее совещание было организовано правительством Швейцарии в качестве стороны-руководителя при финансовой поддержке

¹ Настоящий документ представлен с опозданием ввиду ресурсных ограничений.

правительства Германии. Совместный секретариат ЕЭК ООН²/ЕВРО-ВОЗ³ оказал содействие в подготовке и обслуживании совещания.

2. На рабочем совещании присутствовали эксперты от следующих стран: Азербайджана, Армении, Беларуси, Венгрии, Германии, Грузии, Италии, Кыргызстана, Литвы, Норвегии, Республики Молдовы, Румынии, Сербии, Соединенного Королевства, Турции, Узбекистана, Украины, Финляндии, Франции, Хорватии, Швейцарии и Швеции.

3. На рабочем совещании также присутствовали представители следующих международных организаций и неправительственных организаций (НПО): Сотрудничающего центра ВОЗ по охране качества воды и здоровья человека (Сурейский университет), организации "Армянские женщины за здоровье и здоровую окружающую среду", Европейского ЭКО-Форума, Европейской федерации водоснабжения, Международного агентства по вопросам воды, Союза женщин Европы за общее будущее и организации "Женщины за здоровье и здоровую окружающую среду".

II. ЦЕЛИ И ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ

4. Целью рабочего совещания являлось оказание поддержки осуществлению статей 6 и 7 Протокола. Статья 6 предписывает Сторонам устанавливать и публиковать национальные или местные целевые показатели и сроки выполнения целевых показателей в различных областях, касающихся доступа к воде и канализационным системам, охраны здоровья человека и окружающей среды, а также управления водными ресурсами с целью достижения и поддержания высоких уровней охраны здоровья и благополучия человека, а также обеспечения устойчивого управления водными ресурсами. Кроме того, в соответствии со статьей 7 Стороны осуществляют сбор и оценку данных, касающихся своего прогресса в достижении целевых показателей и разрабатывают контрольные показатели, позволяющие оценивать то, в какой мере этот прогресс способствовал предотвращению, ограничению или сокращению степени распространения заболеваний, связанных с водой.

5. Таким образом, перед рабочим совещанием стояли следующие задачи:

а) изложить концепцию, возможные подходы и основные этапы в отношении установления целевых показателей, контрольных показателей и контрольных сроков в

² Европейская экономическая комиссия.

³ Европейское региональное бюро Всемирной организации здравоохранения.

рамках Протокола, а также проиллюстрировать их с помощью конкретных примеров и тематических исследований;

b) обеспечить платформу для обмена как положительным, так и неудачным опытом и уроками, извлеченными Сторонами, которые уже установили целевые показатели в соответствии с Протоколом, а также оказать помощь Сторонам, которые в настоящее время осуществляют или планируют осуществить процесс установления целевых показателей;

c) представить и обсудить проект руководящих принципов для кратких докладов в соответствии со статьей 7 и формат представляемых докладов;

d) рассмотреть и внести дополнения к проекту руководящих принципов по установлению целевых показателей, оценке прогресса и представлению отчетности, а также к руководящим принципам по представлению кратких докладов, которые в настоящее время разрабатываются Целевой группой по показателям и отчетности. Были представлены и обсуждены проекты этих двух руководящих принципов, и участникам было предложено представить дополнительные материалы для подготовки руководящих принципов, в частности соответствующие примеры и тематические исследования.

6. Рабочее совещание было организовано в форме пяти заседаний, посвященных следующим темам:

a) положения Протокола и механизмы поддержки с уделением особого внимания статьям 6 и 7;

b) основные этапы процесса установления целевых показателей;

c) установление целевых показателей в областях, охватываемых статьей 6 Протокола;

d) оценка прогресса и отчетность в рамках Протокола;

e) выводы и рекомендации Целевой группы по показателям и отчетности.

7. С программой рабочего совещания, списком участников и выступлениями можно ознакомиться по адресу: http://www.unece.org/env/water/meetings/target_setting_workshop.htm.

III. ХОД РАБОТЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

8. Председатель Целевой группы по показателям и отчетности г-н Пьер Стюдер (Швейцария) приветствовал участников и пояснил цели совещания. Он отметил основные положения Протокола, обратив особое внимание на требования в отношении установления целевых показателей и отчетности (статьи 6 и 7). В своем выступлении он напомнил основные этапы процесса установления показателей и упомянул основные инструменты оценки прогресса достижения целевых показателей.

9. Секретариат ЕЭК ООН изложил результаты обследования, проведенного до начала рабочего совещания по вопросу о прогрессе, достигнутом Сторонами и странами, не являющимися Сторонами, в области установления целевых показателей и контрольных сроков. Обследование позволило выявить, что на момент проведения рабочего совещания только четыре Стороны Протокола установили показатели в соответствии с требованиями статьи 6. В других 17 Странах процесс установления целевых показателей находился на различных этапах осуществления. Тот факт, что некоторые страны, не являющиеся Сторонами (главным образом Сигнатарии, но также и другие страны), также участвуют в процессе установления целевых показателей, является позитивным признаком. Поскольку многие Стороны, несмотря на требования Протокола, пока еще не установили целевые показатели, очевидна необходимость в активизации соответствующих усилий.

10. Стороны установили различные "типы" целевых показателей, как правило, путем сочетания различных аспектов, касающихся областей, определенных в статье 6, и которые измеряются с помощью качественных и количественных целевых показателей. В странах с переходной экономикой основное внимание уделяется доступу к воде и канализационным сетям (например, строительству новой или модернизации существующей инфраструктуры). Ряд стран подчеркнули важность учета особых потребностей, существующих в отдаленных сельских районах. Многие европейские страны упомянули о законодательстве Европейского союза (ЕС) (главным образом в связи с необходимостью соблюдения Рамочной директивы по воде и Директивы о питьевой воде); как правило, сроки и контрольные показатели прогресса соответствуют параметрам, применяемым в ЕС. Часто упоминалось о разработке материалов по повышению информированности/ информационных материалов, например справочных пособий по проблемам воды и здоровья или надлежащего управления водными ресурсами.

11. Число целевых показателей и уровень их детализации варьируются в широких пределах от общих заявлений, например в отношении расширения доступа к воде без отражения информации о контрольных показателях, до весьма детализированных целевых показателей, сопровождаемых сложными контрольными показателями. Только несколько Сторон разработали конкретные подходы к установлению показателей и проанализировали имеющиеся у них программы, стратегии и законодательство в свете положений Протокола. Стороны, установившие целевые показатели, сообщили о наличии у них межведомственных координационных органов. Отмечалось, что в процессе установления целевых показателей ключевую роль играет межсекторальное сотрудничество.

12. В большинстве Сторон общественность информировалась о процессе установления целевых показателей через вебсайты, информационные бюллетени, выпущенные профильными министерствами, и статьи в печатных средствах массовой информации. Лишь в нескольких случаях сообщалось об использовании более активных форм привлечения к участию общественности, например о проведении публичных слушаний, рабочих совещаний и кампаний.

13. Проведенные на первом этапе рабочего совещания дискуссии в основном касались преимуществ и выгод, связанных с установлением целевых показателей в соответствии с Протоколом. Ряд выступавших на примерах продемонстрировали конкретную практическую пользу от установления целевых показателей, которая, среди прочего, проявляется в: объединении усилий различных сторон, занимающихся проблемами воды и общественного здравоохранения, что в свою очередь позволяет разрабатывать межсекторальные комплексные программы; привлечении внимания директивных органов к проблемам воды и санитарии; и учете конкретных потребностей стран и содействии выделению ресурсов на национальном и международном уровнях.

14. Председатель Рабочей группы по проблемам воды и здоровья г-н Кьетил Твейтан (Норвегия) подчеркнул, что Сторонам следует рассматривать Протокол с учетом более широкой перспективы других международных обязательств (в частности, целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, Рамочной конвенции об изменении климата Организации Объединенных Наций и директив ЕС), а также в качестве эффективного инструмента по оказанию поддержки их осуществлению.

15. Многие Стороны установили свои целевые показатели в привязке к законодательству ЕС, в связи с чем участники подчеркивали, что деятельность, проводимая в рамках Протокола, могла бы оказать помощь странам в соблюдении

директив ЕС. Выступление г-на Михали Кадара (Венгрия) было посвящено роли Протокола в оказании помощи достижению национальных целей наряду с выполнением международных обязательств, в частности директив ЕС. Он особо отметил, что Протокол мог бы не только дополнить работу по осуществлению директив ЕС, но и дать возможность заняться решением ряда проблем, находящихся вне сфер действия европейского законодательства, например в отношении вод, используемых в бассейнах и гидротерапевтическом оборудовании, которые охватываются статьями 3 е) и 6 (2) к) Протокола.

16. Председатель Специального механизма оказания содействия реализации проектов г-жа Карола Бьёрклунд (Норвегия) изложила концепцию международной помощи согласно Протоколу. Она подчеркнула, что Механизм обеспечивает выгоды как странам-получателям, так и странам-донорам. Республика Молдова и Украина являются первыми странами, которые представили предложения по проектам, касающимся установления целевых показателей в соответствии с Протоколом. Оба предложения были поддержаны донорами (Швейцарией и, соответственно, Норвегией и Израилем), и в обеих странах предпринимаются существенные усилия по установлению целевых показателей в соответствии с Протоколом. Ряд стран-реципиентов заявили о своей заинтересованности представить предложения по проектам на следующем совещании Механизма, которое запланировано на 2 июля 2009 года. В этой связи возникает потребность в увеличении числа стран-доноров, а также в привлечении к этой работе международных финансовых учреждений. Норвегия проводила работу по мобилизации дополнительной поддержки. Председатель подчеркнула, что помощь и Механизм потребуются не только для установления целевых показателей, но и для их выполнения.

17. Секретариат ЕЭК ООН вынес на рассмотрение проект руководящих принципов по установлению целевых показателей, оценке прогресса и представлению отчетности. Он подчеркнул, что в руководящих принципах определены общие рамки и намечены основные этапы установления целевых показателей, которые еще предстоит адаптировать к конкретным и местным условиям.

18. После представления проекта Стороны привели ряд практических примеров и обсудили опыт, накопленный Сторонами, участвующими в процессе установления целевых показателей, а также рассказали о примерах инструментов и механизмов, уже испытанных странами, которые могли бы использоваться на различных этапах установления целевых показателей.

19. К процессу установления целевых показателей правительство Украины привлекло Государственную академию экологических наук. Академии было поручено провести анализ существующих систем мониторинга вод, классификацию контрольных показателей и сформулировать некоторые общие рекомендации в отношении установления целевых показателей. Помимо научных кругов в процессе приняли участие многие другие заинтересованные стороны, в том числе семь различных министерств, многочисленные национальные агентства и НПО.

20. Г-н Михали Кадар (Венгрия) представил перспективный перечень целевых показателей и охарактеризовал этапы процесса их установления. Для координации осуществления Протокола был учрежден специальный комитет. В его состав вошла широкая группа заинтересованных сторон, включая представителей министерств здравоохранения, окружающей среды и водных ресурсов, по делам муниципальных органов и регионального развития, экономики и транспорта и земледелия и развития регионов. В число других участвовавших в его работе учреждений и организаций вошли: Национальный институт по проблемам санитарного состояния окружающей среды, Национальное агентство развития, Эпидемиологический центр, Национальная инспекция медицинских гидротерапевтических установок и Ассоциация венгерских водохозяйственных и канализационных предприятий. В рамках Комитета был создан ряд тематических рабочих групп. Каждая из этих групп предлагала целевые показатели, которые затем обсуждались Комитетом. На момент проведения рабочего совещания Комитет возобновил деятельность рабочих групп с целью дальнейшего изучения потребностей и возможностей пересмотра целевых показателей с учетом современного состояния знаний и современных требований.

21. Г-н Валерий Филонов (Республика Беларусь) проинформировал совещание о национальных планах и законодательстве, касающихся расширения доступа к питьевой воде в его стране. Разработан ряд инструментов, стандартов и механизмов представления отчетности. Некоторые санитарные правила и, в частности, требования к качеству и безопасности питьевой воды являются более жесткими по сравнению с международными стандартами. Хотя Беларусь пока не является Стороной Протокола, Совет министров Беларуси занимается выполнением официальных процедур с целью ратификации Протокола. Координационными органами по осуществлению Протокола на национальном уровне станут министерства здравоохранения и природных ресурсов и охраны окружающей среды.

22. Был представлен и обсужден ряд вспомогательных инструментов. Эти инструменты могли бы использоваться для определения и приоритизации целевых показателей; в

случае необходимости разработка таких инструментов сама могла бы быть самостоятельной целью. Одним из представленных инструментов является Оперативная оценка обеспеченности качественной питьевой водой (ОООКПВ). ОООКПВ позволяет получать базовую информацию для создания национальной системы надзора, а также определения и приоритизации профилактических мероприятий, способствует сбору имеющихся данных и обеспечению информацией директивных органов. Таджикистан служит примером страны, в которой налажена практическая работа по ОООКПВ; данный инструмент уже внедрен и используется в шести различных странах. ОООКПВ могла бы использоваться для приоритизации целевых показателей; в свою очередь внедрение ОООКПВ могло бы само по себе стать целью.

23. Г-жа Светлана Варданян (Армения) выступила с сообщением, посвященным еще одному вспомогательному инструменту - программе FEASIBLE, которая была разработана с целью проведения анализа финансовой осуществимости достижения целевых показателей. Подход, основанный на оценке рисков, который используется для регулирования водоснабжения в малых объемах в Шотландии, является еще одним из инструментов, который Стороны могли бы применять в процессе установления целевых показателей. Подход, основанный на оценке рисков, имеет особую актуальность для индивидуальных пользователей - владельцев источников водоснабжения или для систем водоснабжения в малых общинах. С помощью основанного на оценке рисков подхода владельцы источников водоснабжения могли бы определять те виды деятельности, которые оказывают негативное воздействие на качество питьевой воды, и принимать меры по сокращению такого воздействия. Участники отметили, что этот подход в случае его надлежащего применения в сочетании с проведением надлежащего обучения сотрудников компаний водоснабжения является эффективным альтернативным решением для домохозяйств, не подключенных к центральным системам водоснабжения и канализации. Благодаря обеспечению гарантированного питьевого водоснабжения, этот подход станет эффективным инструментом по формированию здоровой среды для лиц, проживающих в удаленных районах.

24. Другие эксперты особо отметили потенциальную роль Протокола в деле оказания содействия и поддержки адаптации к изменению климата. Председатель Целевой группы по экстремальным погодным явлениям г-жа Лучана Синиси (Италия) рекомендовала Сторонам учитывать воздействие изменения климата в процессе установления целевых показателей, поскольку оно уже затронуло водный сектор и сектор здравоохранения. Было отмечено, что большинство целевых показателей зависит от водообеспеченности и что таким образом на них, возможно, оказывают влияния наводнения и засухи. Дефицит воды может побудить местные общины использовать новые источники воды. В этой

связи в процессе базовой оценки следует проанализировать возможное воздействие изменения климата, а также уязвимость социальной, экономической, экологической сред и учитывать эти параметры в процессе установления целевых показателей.

25. На рабочем совещании также был рассмотрен вопрос об участии общественности. Установление целевых показателей в соответствии с Протоколом создает прекрасную возможность для привлечения общественности к процессу принятия решений. Однако вплоть до настоящего времени привлечение общественности во многих странах означало лишь открытие доступа к информации и в большинстве случаев оно, скорее, носило форму информирования, а не привлечения общественности к участию. Участники отметили, что включение НПО в число заинтересованных сторон, предпочтительно с самого начала процесса, является важным фактором, который будет оказывать позитивное влияние на дальнейших этапах осуществления. Привлечение к участию заинтересованных сторон способствует более глубокому пониманию проблем на местном уровне. Оно также способствует а) установлению реалистичных целевых показателей; б) созданию атмосферы широкой и общей причастности и совместной ответственности за осуществление; и с) мониторингу хода осуществления.

26. Все составляющие рабочего совещания - обзор, выступления и обсуждения - со всей очевидностью продемонстрировали сохраняющиеся проблемы с координацией между природоохранными органами и органами здравоохранения. В некоторых случаях целевые показатели устанавливаются без учета вклада или мнений обоих секторов. Существует потребность в диалоге, координации, а также в четком распределении ответственности между различными органами.

27. Опыт, которым поделились Стороны, уже установившие свои целевые показатели или далеко продвинувшиеся в этом процессе, четко свидетельствует о том, что координирующий орган способен сыграть чрезвычайно полезную роль не только в формулировании целевых показателей, но в осуществлении Протокола в целом. Необходимо обеспечивать форум для всех заинтересованных органов и сторон, с тем чтобы они могли информировать друг друга о существующих природоохранных стратегиях и законодательстве, а также о проводимой ими деятельности. Он позволит им составить представление о том, каким образом все принятые меры связаны с осуществлением Протокола и каким образом они могли бы координироваться с целью установления и осуществления целевых показателей.

28. На рабочем совещании также был рассмотрен вопрос о представлении докладов в соответствии со статьей 7 Протокола. Было подчеркнуто, что, хотя представляемая

информация будет оцениваться Совещением Сторон, основная цель подготовки и представления кратких докладов заключается в проведении самооценки представляющей Стороной. Этот процесс позволит проанализировать реализованные программы и меры и их влияние, а также послужит основой для их возможного пересмотра. К числу дополнительных целей представления кратких докладов относятся обмен опытом и извлеченными уроками и демонстрация трудностей и пробелов, которые необходимо преодолеть. Предлагаемая форма представляемых докладов отражает "дух" Протокола, поскольку она позволяет Сторонам представлять описательную информацию о целевых показателях, установленных в соответствии со статьей 6 Протокола, и позитивных результатах, которых удалось добиться в деле их достижения. Кроме того, в большинстве областей, в зависимости от характера установленных целевых показателей, Стороны смогут самостоятельно определять наиболее подходящие контрольные показатели прогресса с учетом своих существующих национальных систем сбора данных.

29. Тем не менее в интересах обеспечения согласованности и единообразия по некоторым областям Стороны будут представлять доклады с использованием общих контрольных показателей. Если Стороны не смогут представлять доклады с использованием таких контрольных показателей, им следует рассмотреть вопрос об установлении таких целевых показателей, которые в конечном итоге позволят им делать это.

30. Два сотрудника секретариата Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусской конвенции) проинформировали участников о предусмотренных с этой Конвенцией обязательствах, существующем механизме представления отчетности и накопленном опыте в рамках этого договорного инструмента. Они отметили, что национальные доклады позволяют выявлять не только проблемы, но и позитивные изменения в соблюдении положений Конвенции. Секретариат Орхусской конвенции призвал проявлять осторожность при определении практических аспектов представления докладов, поскольку это требует выделения существенных людских ресурсов не только Сторонами на цели подготовки докладов, но и секретариатом для обработки информации. Вместе с тем после проведения двух циклов представления докладов Стороны Орхусской конвенции пришли к выводу о большой практической пользе сохранения системы представления докладов, поскольку, по их мнению, она вносит важный вклад в проведение обзора осуществления Конвенции.

31. Представитель секретариата ЕВРО-ВОЗ представил обзорную информацию о международных поставщиках данных, имеющих отношение к отчетности в соответствии с

Протоколом. Поскольку Протокол охватывает широкий круг областей, процесс подготовки национальных докладов нуждается в налаживании четкой координации между различными национальными статистическими и государственными учреждениями. Многие из этих национальных учреждений представляют данные таким международным органам, как Генеральный директорат по внешним связям (ГД ВС), Генеральный директорат по вопросам здравоохранения и защиты потребителей (ГД ЗЗП), Объединенный исследовательский центр (ОИЦ) Европейской комиссии, Европейское агентство по окружающей среде (ЕАОС) и Евростат. Следует добиваться, чтобы эти национальные учреждения также привлекались к процессу подготовки национальных докладов в соответствии с Протоколом.

32. В своих заключительных замечаниях Председатель подчеркнул, что, хотя во многих странах реализуются многочисленные мероприятия, программы и проекты, которые способствуют достижению целей Протокола, на настоящий момент лишь в нескольких странах установлены целевые показатели в соответствии с требованиями Протокола. Процесс установления целевых показателей служит средством взаимной увязки и оптимизации всех их мероприятий. Председатель призвал Стороны активизировать свои усилия по соблюдению положений Протокола, в частности по соблюдению обязательств согласно статьям 6 и 7. Он отметил, что задачей Протокола является не только получение результатов, но и организация процесса их достижения. Протокол дополняет и расширяет нормативно-правовую базу ЕС и может способствовать ее дальнейшему осуществлению и устранению существующих пробелов.

33. Председатель подчеркнул, что информированность о Протоколе и связанные с ней выгоды по-прежнему являются недостаточными и что это препятствует его осуществлению. Вместе с тем, по его мнению, работа нынешнего рабочего совещания придает новый импульс проводимой и планируемой на национальном уровне деятельности по осуществлению положений Протокола и, в частности, будет способствовать установлению целевых показателей Сторонами.
