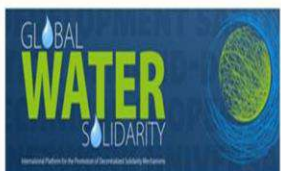




Глобальная водная солидарность: Улучшение доступа к воде и санитарии посредством децентрализованного сотрудничества в Кыргызской Республике



Март 2014 г.



Вводная информация

Несмотря на серьезность предпринимаемых усилий, 783 миллиона человек в мире по-прежнему не имеют доступа к безопасной питьевой воде и 2,5 миллиарда человек не имеют доступа к элементарным условиям санитарии. На уровне государств ключевую роль в решении этой проблемы играет ряд учреждений, таких как местные органы власти и водохозяйственные предприятия. Их технические возможности и лидерская позиция, активное взаимодействие с различными партнерскими объединениями и реализация конкретных механизмов децентрализованного сотрудничества необходимы для достижения всеобщего доступа к воде и санитарным услугам. Опыт местных органов власти в развитых и развивающихся странах в деятельности по предоставлению эффективных, доступных и подотчетных услуг водоснабжения и санитарии, схож. Они близки к пользователям услуг и хорошо осведомлены о местных условиях и потребностях.

Цель развития тысячелетия №7, задача 10, заключается в сокращении вдвое к 2015 году доли населения, не имеющего постоянного доступа к безопасной питьевой воде и основным санитарным услугам. Доказано, что реализуемые посредством механизмов децентрализованного сотрудничества (т.е. сотрудничества, при котором местные органы власти могут связаться со своими коллегами из других регионов) технические возможности и активная позиция децентрализованных партнеров могут быть важным двигателем в достижении данной цели. Верная своим обязательствам по оказанию поддержки децентрализованному сотрудничеству, дополненным инициативой по формированию территориальных сетей сотрудничества в целях устойчивого развития человеческого потенциала (ART Initiative), ПРООН совместно с несколькими органами на местах и поставщиками услуг водоснабжения и санитарии учредила в конце 2011 года Международную платформу Глобальной водной солидарности (ГВС).

Глобальная водная солидарность представляет собой *институциональную платформу* для управления водными ресурсами на местном уровне. На первом этапе она предусматривает проведение технико-экономических обоснований среди различных субъектов местного уровня, вовлеченных или заинтересованных в децентрализованном сотрудничестве по солидарности. В то время как данные таких технических исследований обогащают уже существующие на местах знания, преимущество ГВС заключается в том, что она стандартизирует механизмы солидарности и обеспечивает интеграцию вопросов устойчивого развития человеческого потенциала в рамках предлагаемых технических проектов по водоснабжению и санитарии.

ГВС основывается на существующих решениях и передовом опыте и способствует более эффективному участию местных субъектов в планировании, осуществлении и мониторинге в отношении воды и санитарии на местном и национальном уровнях. В связи с этим, ГВС объединяет накопленные за долгие годы знания и опыт в целях содействия техническому сотрудничеству и обмену передовыми практиками и ноу-хау между участниками на местном уровне. Таким образом, механизмы водной солидарности способствуют повышению ответственности и подотчетности задействованных сторон, что в свою очередь обеспечивает большую прозрачность процессов развития. Данная деятельность создает международное сообщество децентрализованного сотрудничества по вопросам водоснабжения и санитарии, что подтверждается рядом примеров инновационных решений на местном, национальном и международном уровнях. Кроме того, являясь посредником в сфере обмена знаниями и опытом на местном уровне, например в рамках сотрудничества Юг-Юг, а также трехстороннего сотрудничества, ГВС закрепляет усилия ПРООН по удовлетворению различных национальных и местных потребностей в услугах водоснабжения и санитарии. ГВС также помогает выявить региональные особенности технической компетенции и управленческого потенциала партнеров-доноров, способствуя, таким образом, большей

согласованности действий в области солидарности субъектов с севера и улучшению территориального управления водными ресурсами и санитарией на юге. Эти согласованные меры ГВС оказывают поддержку интегрированным планам территориального развития, которые снижают фрагментацию и дублирование в различных программах по водоснабжению и санитарии и повышают эффект и стабильность усилий по устойчивому развитию человеческого потенциала. Партнерство в рамках механизмов солидарности, проведение совместной деятельности создают более привлекательные условия для финансового сотрудничества, в том числе для традиционных доноров или сетей солидарности. Согласованные должным образом механизмы солидарности создают больше возможностей для местных властей, национальных правительств, специализированных государственных учреждений, частных учреждений и организаций гражданского общества из сектора водоснабжения и санитарии. Цель ГВС – стать связующим звеном общих интересов каждой из заинтересованных сторон в многосторонних рамках, обеспечивая взаимодополняемость интересов и ресурсов на конкретных территориях.

Благодаря имеющемуся потенциалу, ГВС будет поддерживать создание инновационных партнерств с различными влиятельными учреждениями. Это, в свою очередь, поможет ПРООН и участникам ГВС в реализации инициатив по расширению доступа населения к водоснабжению и санитарии и максимизации их воздействия на уровне государств, а также в улучшении базы знаний и образовательных возможностей для партнеров из развивающихся стран. Кроме того, это усилит роль информационно-разъяснительной работы в принятии политических решений.

Ориентируясь на развитие инновационных партнерств в секторе водоснабжения и санитарии, Глобальная водная солидарность работает над созданием финансовых фондов, средства для которых поступают как со стороны участников процесса солидарности, так и из двусторонних источников. Средства используются для поддержки обеспечения устойчивого доступа к чистой и безопасной воде на местном уровне. Глобальная водная солидарность обеспечивает реалистичные, практически применимые решения местных проблем, привязывая местные приоритеты к международной политике.

Зачем нужен данный документ?

Большая часть инфраструктуры водоснабжения и водоотведения (ВСиВО) Кыргызской Республики была построена 40-50 лет назад (АБР 2013а), и в течение последних 20 лет, после выхода страны из состава Советского Союза и в ходе последующего экономического преобразования, системы ВСиВО стремительно изнашивались. Наряду с соответствующими проблемами предоставления услуг по водоснабжению и санитарии, в настоящее время появляются и новые трудности, в том числе поиск новых источников финансирования, необходимость в улучшении процессов планирования, в повышении эффективности работы операторов услуг ВСиВО и в создании прочных и надежных институтов для реализации государственных стратегий, а также разработка более целенаправленных подходов к инвестированию. Ощущается недостаток координации между политикой водного сектора и политиками других секторов, связанных с водными ресурсами (например, жилищного сектора). Кроме того, разработка политик в отношении коммунальных услуг должным образом не интегрирована в процесс формирования годового бюджета (Regallet 2011).

Экономические вопросы остаются наиболее острыми. На данный момент правительство Кыргызской Республики не располагает собственными фондами для осуществления важных вложений в сектор ВСиВО, и вследствие этого зависит в краткосрочной перспективе от финансовой помощи международных доноров (Национальная программа 2013). В то же время, правительство предоставляет значительные субсидии операторам ВСиВО, что покрывает до 90% расходов на эксплуатацию и работу ВСиВО. В настоящее время поддержка операторов ВСиВО (водоканалов) экономически невыгодна, поскольку кредиторская задолженность таких предприятий превышает их годовой доход от коммунальных платежей; многие операторы фактически оказались банкротами. Экономические инструменты, такие как, например, надлежащие тарифы на услуги, налоги, лицензионные платежи, могут служить средствами для получения дохода для дальнейшего финансирования водной инфраструктуры (ее надлежащей эксплуатации и технического обслуживания, восстановления и расширения), а также в целях улучшения управления и защиты водных ресурсов и их разумного распределения. Национальная программа (2013) подтверждает, что тарифные стратегии необходимо основывать на принципе окупаемости работы и технического обслуживания, а также что тарифы необходимо устанавливать без политического влияния.

С другой стороны, население Кыргызской Республики также находится в сложной экономической ситуации, а также сталкивается с проблемой относительного неравенства. Неравный доступ к чистой воде и улучшенным условиям санитарии, низкий уровень доступности услуг ВСиВО и их низкое качество в целом означают высокий уровень неудовлетворения стандартом услуг и, следовательно, нежелание платить за них при отсутствии явных улучшений положения.

Данное исследование нацелено на анализ ситуации в секторе воды и санитарии с упором на неравенство в доступе к услугам.

Данное исследование адресовано лицам, принимающим решения в стране, а также донорским организациям, предоставляя им общие сведения о текущей ситуации и рекомендации по улучшению доступа к воде и санитарии для того, чтобы преодолеть проблему неравенства в данном секторе.

Выражение признательности

Данная публикация была подготовлена в рамках Глобальной Инициативы ART по водной солидарности Программы Развития Организации Объединенных Наций.

Основными авторами данного документа являлись:

Кыргызский Альянс по Воде и Санитарии (КАВС):

Анара Чойтонбаева, Эксперт по воде, санитарии и мобилизации сообществ

Экологическое движение БИОМ:

Анна Кириленко, Специалист по гендерным вопросам и проблемам окружающей среды

Владимир Коротенко, Председатель

WECF (Women in Europe for a Common Future/Женщины Европы за общее будущее):

Ирина Козбан, Младший специалист по вопросам управления ресурсами

Клаудия Вендланд, Специалист по воде и санитарии

Саша Габизон, Исполнительный директор

Также выражаем огромную благодарность за ценные комментарии:

Нине Вашневой, Главному специалисту Департамента государственного санитарно-эпидемиологического надзора, Министерство здравоохранения Кыргызской Республики;

Аскарбеку Токтошеву, Директору Департамента развития питьевого водоснабжения и водоотведения при Государственном агентстве архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Кыргызской Республики;

Чибаку Чиналиеву, Координатору проекта Агентства развития и инвестирования сообществ Кыргызской Республики (АРИС);

Шаиргуль Орозбакиевой, Старшему специалисту Департамента развития питьевого водоснабжения и водоотведения при Государственном агентстве архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Кыргызской Республики;

за помощь в ГИС:

Алате Элатавне, Аспиранту Института лесного хозяйства, Технический университет Мюнхена.

Мы выражаем огромную благодарность водному агентству **Agence de l'Eau Artois-Picardie**, **ПРООН** и **Министерству иностранных дел Нидерландов** за оказание финансовой поддержки, позволившей провести данное исследование.

Список сокращений и аббревиатур

| | |
|---------|---|
| АБР | Азиатский банк развития |
| АВ | Ассоциация водопользователей |
| АРИС | Агентство развития и инвестирования сообществ |
| ВБ | Всемирный банк |
| ВОЗ | Всемирная организация здравоохранения |
| ВСиВО | Водоснабжение и водоотведение |
| ВСИГ | Водоснабжение, санитария и гигиена |
| ДПВВ | Департамент по развитию питьевого водоснабжения и водоотведения |
| ЕБРР | Европейский банк реконструкции и развития |
| ЕЭК ООН | Европейская экономическая комиссия ООН |
| КАВС | Кыргызский альянс по воде и санитарии (НПО) |
| МС | местное самоуправление |
| МГС | местное государственное самоуправление |
| НДП | Национальный диалог по политике |
| НПО | неправительственная организация |
| ПРООН | Программа развития Организации Объединенных Наций |
| СВСС | Проект сельского водоснабжения и санитарии |
| СООППВ | Сельское общественное объединение пользователей питьевой воды |
| СТОМ | Сухой туалет с отведением мочи |
| УУВВ | улучшенная уборная с вентилируемым выгребом |
| ЦААВ | Центрально-азиатский альянс по воде (НПО) |
| ЭиТО | эксплуатация и техническое обслуживание |
| Экосан | экологическая санитария, здесь СТОМ |
| DFID | Department for International Development/Министерство международного развития (Великобритания) |
| GIZ | Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit/Германское общество международного сотрудничества |
| USAID | United States Agency for International Development/Агентство США по международному развитию |
| WECF | Women in Europe for a Common Future/Женщины Европы за общее будущее (НПО) |

Список таблиц

Таблица 1. Уровни бедности в регионах (по потреблению)

Таблица 2. Частота подачи воды в сельской местности

Таблица 3. Доступ к воде, в соответствие с городским/сельским статусом и уровнем бедности, 2005

Таблица 4. Обеспечение областей системами водоотведения

Таблица 5. Частота возникновения гиардиоза среди детей

Таблица 6. Женщины в парламенте Кыргызстана

Таблица 7. Сравнительные данные по выборам депутатов в местные советы в 2004 и 2008 годах

Таблица 8. Обзор неравенств в стране

Таблица 9. Тарифы на питьевую воду и водоотведение (на человека в месяц) для областных центров

Таблица 10. Сбор платежей за водоснабжение и водоотведение с домохозяйств в городах в 2009 году

Таблица 11. Информация по платежам за водоснабжение и водоотведение домохозяйств в сельской местности в 2012 году

Таблица 12. Готовность платить больше за улучшенное водоснабжение среди сельского населения

Таблица 13. Доля расходов домохозяйств среди беднейшего и наиболее обеспеченного населения при оплате за услуги водоснабжения и водоотведения по областям в 2009 году

Таблица 14. Преимущества и недостатки субсидий (в форме сниженных тарифных ставок)

Таблица 15. Тарифы в г. Бишкек на водоснабжение и водоотведение

Таблица 16. Преимущества и недостатки существующего перекрестного субсидирования

Таблица 17. Финансирование будущего

Список графиков

График 1. Уровень бедности в регионах

График 2. Схема взаимодействия между заинтересованными сторонами

Список карт

Карта 1. Общая численность населения

Карта 2. Городское население

Карта 3. Сельское население

Карта 4. Население, проживающее за чертой бедности (абсолютные значения)

Карта 5. Население, проживающее за чертой бедности (доля населения)

Карта 6. Доступ к проточной воде в сельской местности (частота подачи воды)

Карта 7. Домохозяйства с доступом к источникам безопасной питьевой воды в радиусе более 500м

Карта 8. Доступ к централизованной системе водоснабжения

Карта 9. Доступ к санитарным условиям в городах и сельской местности

Содержание

| | |
|---|-----------|
| 1. Введение | 9 |
| 2. Исходная ситуация | 9 |
| 2.1 Население | 9 |
| 2.2 Бедность..... | 12 |
| 2.3 Доступ к питьевой воде..... | 15 |
| 2.4 Доступ к санитарии..... | 18 |
| 2.5 Качество воды и заболевания, связанные с водой..... | 21 |
| 2.6 Гендерные аспекты | 24 |
| 2.7 Социально уязвимые группы населения..... | 27 |
| 2.8 Определение уязвимых регионов и групп..... | 27 |
| 3. Юридическое и правовое положение | 29 |
| 3.1 Законодательство и кодексы о воде и санитарии..... | 29 |
| 3.2 Правительственная структура (ответственные органы власти) | 30 |
| 3.3 Анализ текущего управления сектором ВСиВО на местах. | 32 |
| 3.4 Тарифы на услуги водоснабжения и санитарии..... | 33 |
| 4. Карта заинтересованных сторон | 35 |
| 4.1 Государственные учреждения | 35 |
| 4.2 Негосударственные учреждения | 38 |
| 5. Анализ финансирования и текущая работа донорских организаций | 40 |
| 5.1 Финансовые возможности для водоснабжения и санитарии..... | 40 |
| 5.2 Обзор текущих тарифов на питьевую воду и водоотведение..... | 41 |
| 5.3 Возможность и желание платить за услуги водоснабжения и водоотведения | 42 |
| 5.4 Текущее субсидирование и перекрестное субсидирование..... | 45 |
| 5.5 Международная помощь | 48 |
| 6. Заключение | 52 |
| 7. Рекомендации | 53 |
| 8. Используемая литература | 57 |
| Приложение А. Системы городских канализаций | 59 |
| Приложение В. Пример лидерства женщин в СООПВ в селе Конуролон | 61 |
| Приложение С. Международная помощь в области водоснабжения и санитарии | 62 |

1. Введение

Доступ к воде и санитарии признан Генеральной Ассамблеей Организации Объединённых Наций и Советом по правам человека одним из основных прав человека. Это означает, что обеспечение доступа к воде и санитарии для всех является правовой обязанностью. Как и в случае любого другого права человека, основным принципом является всеобщее право пользоваться данным правом без дискриминации.

Протокол по проблемам воды и здоровья предоставляет основу для переноса права человека на воду и санитарии на практику, в основном посредством установления целевых показателей и контрольных сроков.

Хотя Кыргызская Республика еще не ратифицировала Протокол по проблемам воды и здоровья, она с 2007 года проводит Национальный диалог по политике по вопросам комплексного управления водными ресурсами, - изначально для достижения Цели 7 Целей развития тысячелетия, а затем и начав процесс установления целевых показателей согласно Протоколу по проблемам воды и здоровья. В октябре 2013 года процесс установления целевых показателей был завершен подготовкой итогового доклада, где были определены целевые показатели по следующим девяти областям:

- Качество снабжаемой питьевой воды
- Сокращение масштабов вспышек и случаев заболеваний, связанных с водой
- Доступ к питьевой воде
- Доступ к системам санитарии
- Качество сбросов сточных вод из установок по очистке сточных вод в воды, попадающие под действие Протокола
- Качество вод, которые используются как источники питьевой воды
- Выявление и приведение в порядок особо загрязненных мест
- Эффективность систем рациональной эксплуатации, разработки, охраны и использования водных ресурсов
- Периодичность публикации информации о качестве снабжаемой питьевой воды и других вод, попадающих под действие настоящего Протокола.

Данное исследование согласуется с установленными целевыми показателями, дополняя их рекомендациями по достижению целей. Оно направлено не только на выявление проблем неравенства в секторе воды и санитарии, но и на предложение конкретных решений.

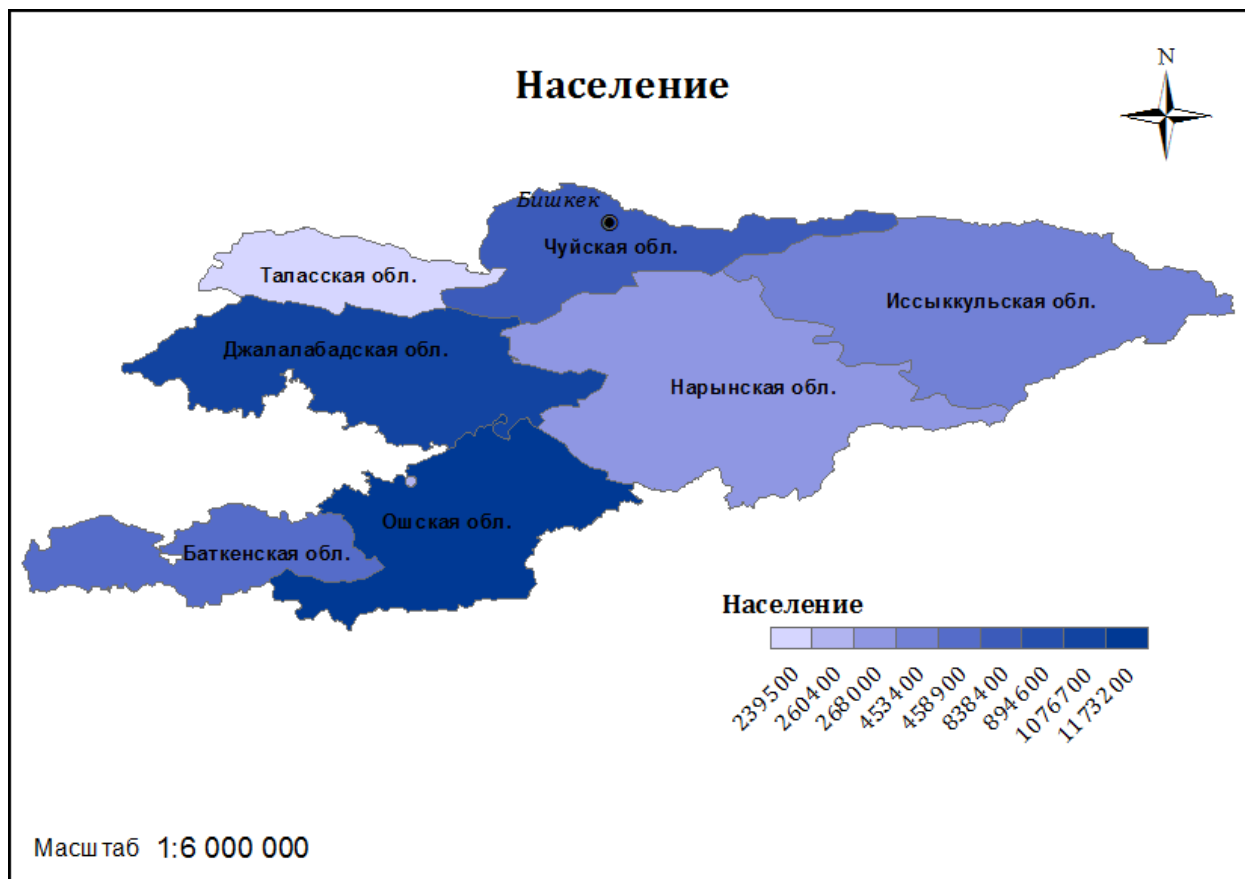
2. Исходная ситуация

Данная глава предоставляет обзор исходной ситуации в Кыргызской Республике в отношении населения, доступа к воде и санитарии и проблемы неравенства.

2.1 Население

По данным 2013 года, установленная численность населения Кыргызской Республики составляет 5 663 100 человек, из которых одна треть – почти 1 900 000 человек живут в городах и две трети – 3 762 900 – в сельской местности (Национальный статистический комитет 2013). Наиболее населенные области – Ошская и Джалал-Абадская. Нарынская и Таласская области отличаются

наиболее низкой численностью населения, что связано, в основном, с их географическими характеристиками.

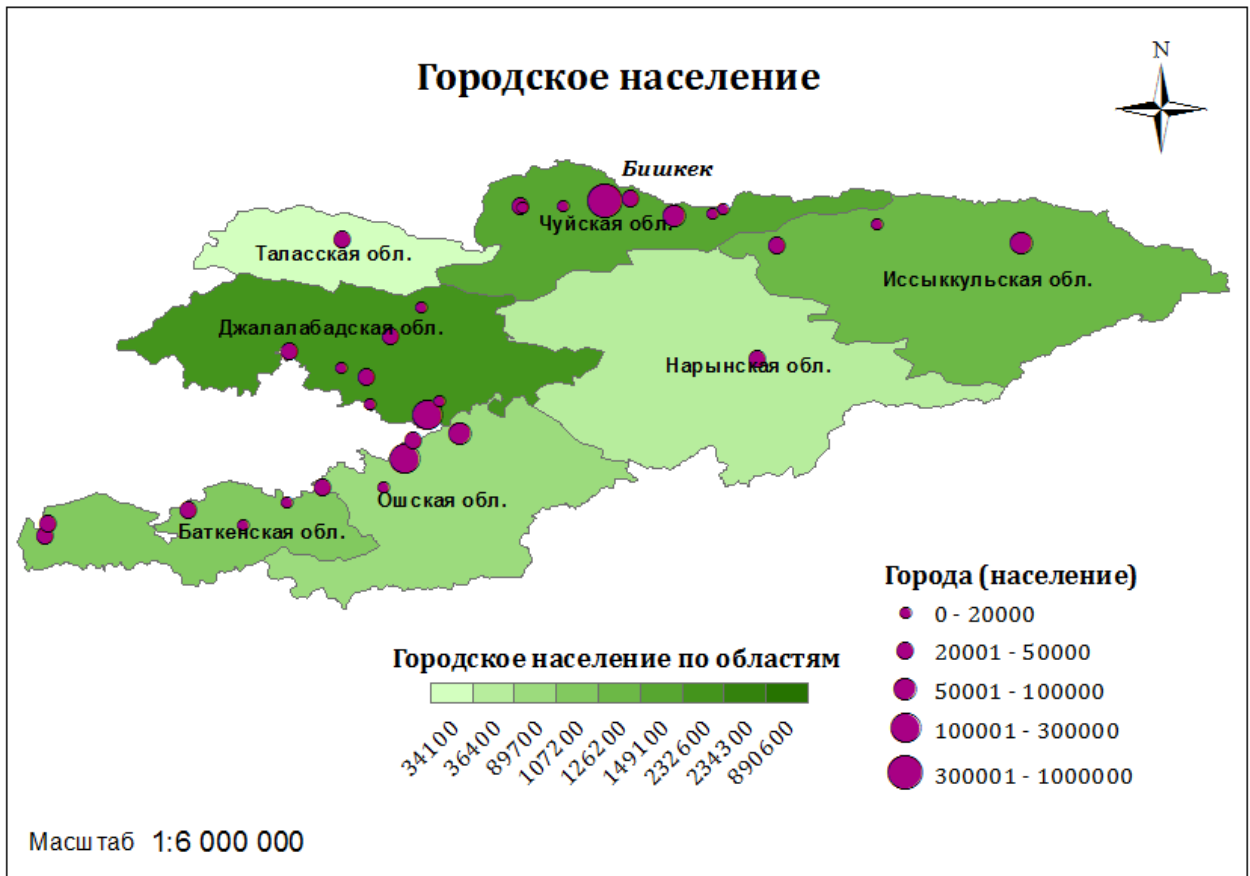


Карта 1. Общая численность населения¹

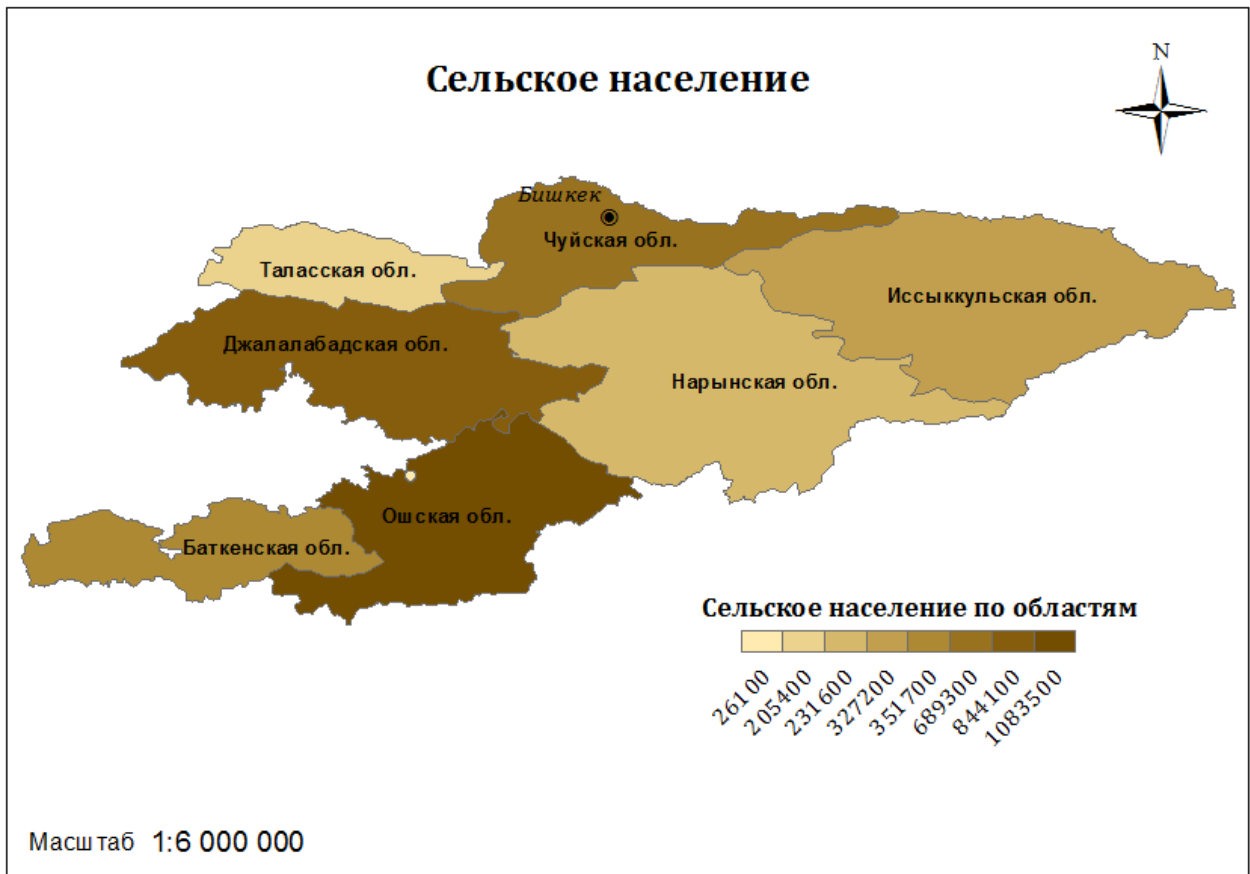
ГОРОДСКОЕ НАСЕЛЕНИЕ: Согласно институциональным и политическим определениям Кыргызской Республики, в стране насчитывается 40 урбанизированных поселений (Национальный статистический комитет 2011), 31 из которых являются большими и малыми городами (АРИС 2013). К главным городам относятся: Бишкек (894 600 жителей), Ош (260 400), Джалал-Абад (103 000), Каракол (70 500), Токмок (55 800), Узген (52 100), Кызыл-Кия (46 500), Балыкчи (44 400), Карабалта (40 400), Ташкумыр (37 200) и Нарын (36 400). В данных поселениях системы водоснабжения и водоотведения находятся под контролем водоканалов (коммунальные предприятия водоснабжения).

СЕЛЬСКОЕ НАСЕЛЕНИЕ: Сельское население составляет большую долю населения Кыргызской Республики. Среди 1 899 сел в Кыргызской Республике почти одна треть имеют численность менее 750 человек, при этом в 98% сел проживает меньше 10 000 человек (ОЭСР 2009). С экономической точки зрения данные показатели – 750 и 10 000 жителей – очень важны, поскольку цены на водоснабжение значительно меняются выше и ниже данных уровней.

¹ Масштаб всех карт в данном документе незначительно искажен в связи с переводом в формат *.doc.



Карта 2. Городское население



Карта 3. Сельское население

2.2 Бедность

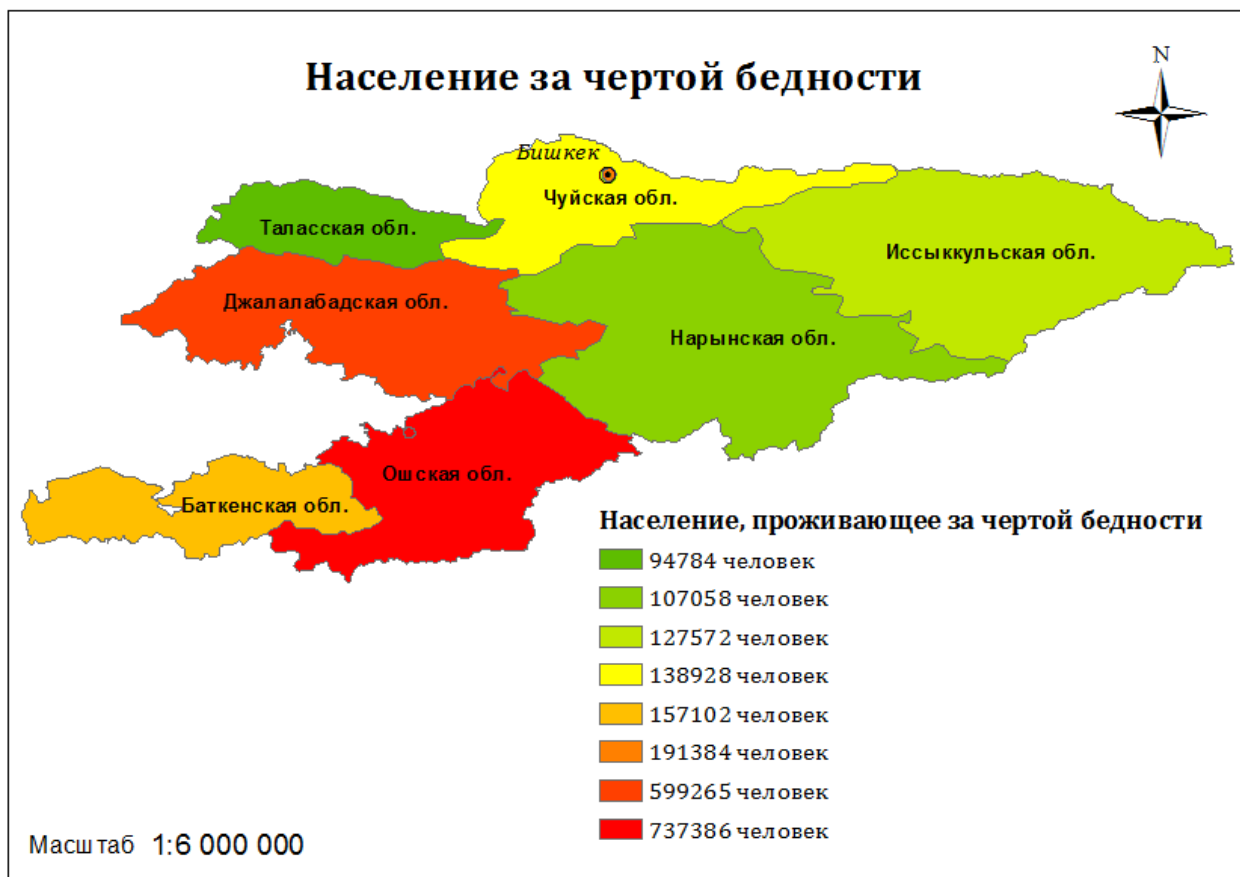
В соответствии с данными исследования Всемирного банка (ВБ; Всемирный банк 2012), абсолютный уровень бедности в Кыргызской Республике в 2011 году достиг 36.8% населения, в то время как крайний (продовольственный) уровень бедности составил 4.5%. Такие данные означают, что из населения в 5.6 миллионов человек в (по оценкам на 2011 год), общая численность проживающих за чертой бедности составила 2.43 миллионов человек. Это значит, что у двух из пяти человек размер дохода - ниже 25 849 сом в год.

Согласно данным, бедность в стране доминирует в сельской местности. 1.4 миллиона человек (66%) бедного населения проживает в сельских районах, в то время как 636 000 (32%) живут в городских поселениях. Следовательно, число бедного населения, проживающего в сельской местности, вдвое больше числа бедных жителей городов. Публикация Всемирного банка *The World Bank Snapshot* (2013) отмечает, что изменения уровня бедности в областях динамичны, наблюдается повышение уровня бедности в городских поселениях, в то время как уровень бедности в сельской местности постепенно снижается. При этом в публикации указано, что уровень абсолютной бедности вырос на 3.1% по сравнению с 2010 годом.

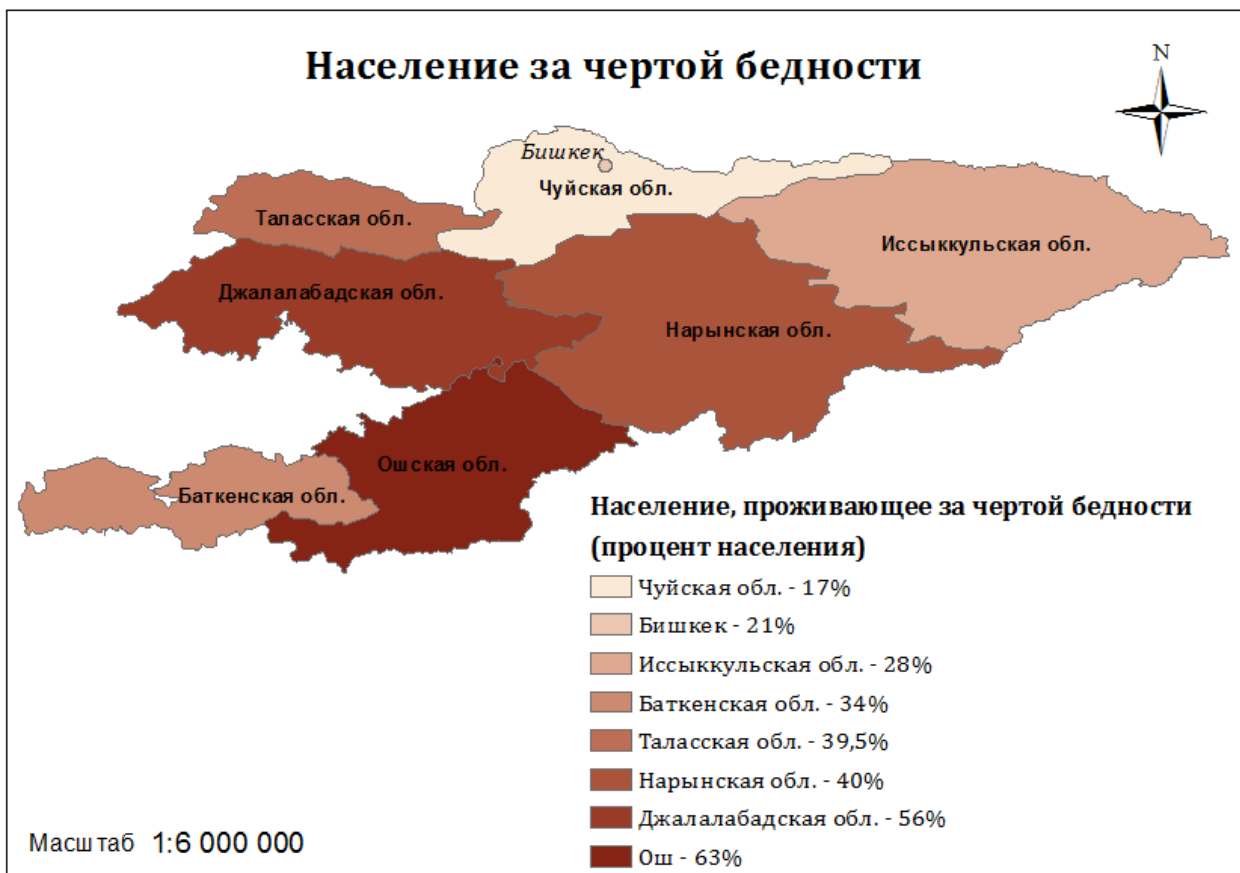
Официальные данные по уровню бедности за 2012 год также отражают небольшой рост численности населения, находящегося ниже порога бедности. Уровни бедности в регионах (по потреблению) представлены в Таблице 1 и Графике 1.

Таблица 1. Уровни бедности в регионах (по потреблению) (Национальный статистический комитет 2012)

| | Население ниже уровня бедности в %, 2012 год | | | Население ниже уровня бедности в 2012 году | | |
|------------------------------|--|-------------|-------------|--|---------------|----------------|
| | Итого | город | село | Итого | город | Село |
| Кыргызская Республика | 38.0 | 35.4 | 39.6 | 2153478 | 734158 | 1419320 |
| Баткенская область | 34.2 | 38.7 | 32.9 | 157102 | 41480 | 115622 |
| Джалал-Абадская область | 55.7 | 61.7 | 53.4 | 599265 | 183381 | 415884 |
| Иссык-Кульская область | 28.1 | 22.4 | 30.4 | 127572 | 28219 | 99352 |
| Нарынская область | 39.9 | 26.9 | 42.0 | 107058 | 9807 | 97251 |
| Ошская область | 51.4 | 54.8 | 50.0 | 737386 | 236082 | 501304 |
| Таласская область | 39.6 | 23.6 | 42.2 | 94784 | 8042 | 86742 |
| Чуйская область | 16.6 | 24.0 | 15.0 | 138928 | 35762 | 103166 |
| Город Бишкек | 21.4 | 21.4 | | 191384 | 191384 | |



Карта 4. Население, проживающее за чертой бедности (абсолютные значения)



Карта 5. Население, проживающее за чертой бедности (доля населения)

График 1. Уровень бедности в регионах

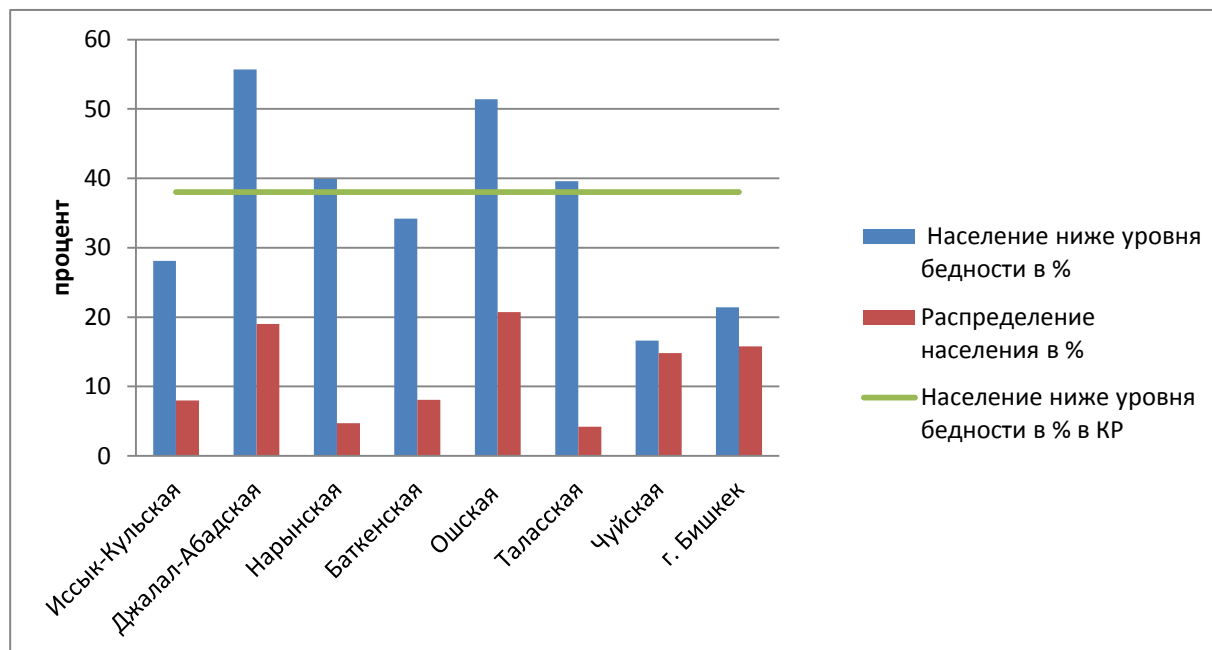


График 1 сравнивает соотношение бедного населения с общей численностью населения по областям.

Основываясь на предоставленных данных, области Кыргызской Республики можно распределить по группам следующим образом, что позволит определить основные модели дальнейшего управления и реализации механизмов солидарности:

- Урбанизированную Чуйскую область и расположенную в данном регионе столицу государства – Бишкек – можно считать наиболее благополучными территориями в Кыргызской Республике. Уровень бедности здесь ниже, чем по всей стране; он немного выше среди городского населения.
- Джалал-Абадская и Ошская области являются регионами с самым высоким абсолютным и относительным уровнем бедности. Они сочетают высокий процент бедных с большой численностью и плотностью населения. Соответственно, в данных регионах проживает наибольшее число экономически уязвимых граждан, как в сельской местности, так и в городах.
- Нарынская и Таласская области характеризуются относительно небольшой численностью населения, однако большая его часть живет в бедности. Самыми уязвимыми группами в регионах считаются сельские жители, в особенности жители малых и удаленных сел. Уровень бедности в сельских регионах значительно выше, чем в двух единственных городских поселениях.
- В Иссык-Кульской и Баткенской областях ситуация находится на промежуточном уровне, с относительно умеренной численностью населения, проживающего за чертой бедности. Разница между доходом сельского населения и городского не настолько значительна по сравнению с ситуацией в Нарынской и Таласской областях.

2.3 Доступ к питьевой воде

Результаты исследования АРИС, проведенного в 2013 году, показали, что только у 59.9 % сельского населения есть доступ к воде через водопровод (водораспределительные пункты). Остальное население (40.1%) используют воду, полученную из канав, рек, каналов, родников, водных карьеров и прочих небезопасных источников. Ограниченный доступ к воде в домохозяйствах усложняет использование воды в целях личной и семейной гигиены, мытья, купания, чистки и т.д. Более того, наиболее тяжелое бремя ложится на женщин и детей, которые часто ответственны за поиск воды. В связи с этим, паразитические и инфекционные заболевания, связанные с водой, приводят к огромным ежегодным потерям для Кыргызской Республики.

Тем не менее, доступ к централизованной системе водоснабжения не является гарантом постоянного доступа к чистой воде. Опросы, проведенные АРИС, выявили, что только 37.13% сельского населения имеют доступ к водоснабжению 12 и более часов в сутки (см. Таблицу 2) и удовлетворены частотой подачи воды. У остальной части населения (62.87%) нет регулярного доступа к водопроводной воде. Для них подача воды ограничена, и перерывы в водоснабжении могут длиться днями. У 36.68% населения вообще нет доступа к водоснабжению. Более подробная информация о продолжительности водоснабжения сельского населения по областям представлена в Карте 6.

Таблица 2. Частота подачи воды в сельской местности

| Подача воды | Население | Процент |
|--|------------------|----------------|
| Бесперывно (24 часа) | 1 030 687 | 27.2% |
| 12 и более часов ежедневно | 376 273 | 9.93% |
| 4-12 часов ежедневно | 461 545 | 12.18% |
| Менее 4 часов ежедневно | 430 164 | 11.35% |
| Не ежедневно | 66 027 | 1.74% |
| Водоснабжение отсутствует | 1 390 273 | 36.68% |
| Водоснабжение отсутствует в зимнее время | 2 088 | 0.06% |
| 2 часа, 4 дня в неделю | 5 466 | 0.15% |
| 4 часа, 3 дня в неделю | 15 408 | 0.41% |
| Не ежедневно в зимнее время | 1 171 | 0.03% |
| 2 часа, 2 дня в неделю | 10 862 | 0.27% |
| Итого | 3 789 964 | 100% |

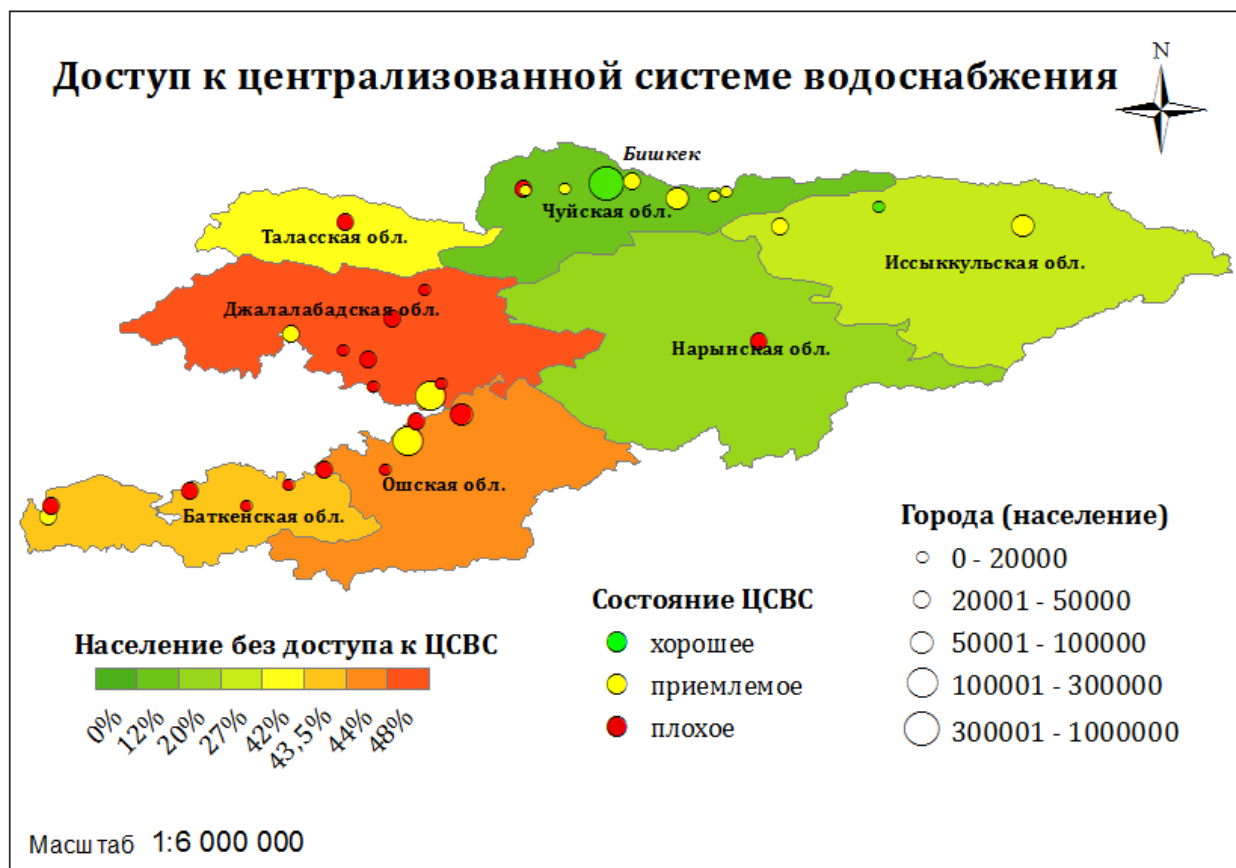


Карта 6. Доступ к проточной воде в сельской местности (частота подачи воды)



Карта 7. Домохозяйства с доступом к безопасным источникам питьевой воды в радиусе более 500 м

ЦЕНТРАЛИЗОВАННОЕ ВСиВО: Основанное на опросах исследование, проведенное АРИС в 2013 году, предоставляет данные по доступности централизованного водоснабжения и водоотведения, частоте подачи воды и работе Сельских общественных объединений пользователей питьевой водой (СООППВ) в стране. Согласно данным АРИС, общее количество сел (включая села, входящие в состав городов) составляет 1 899. Из них 651 (34.28%) не располагают централизованной системой водоснабжения. Такие села охватывают около 45% кыргызских домохозяйств. Сообщества, не имеющие доступ к централизованному водоснабжению и водоотведению, преобладают в Южных регионах (см. Карту 8).



Карта 8. Доступ к централизованной системе водоснабжения

Наиболее низкий уровень доступности водоснабжения отмечается в Баткенской, Джалал-Абадской и Ошской областях. Согласно этим данным, 218 из 651 сельских сообществ, не имеющих доступ к централизованному водоснабжению, расположены в Джалал-Абадской области, 212 сел – в Ошской области. При этом в этих поселениях проживает около 500 000 человек.

Большое региональное неравенство означает значительную разницу в доступности услуг водоснабжения и санитарии. Огромные различия в плотности населения по стране и в возможности оплачивать услуги ВСиВО означают, что существуют определенные места - «горячие точки» с низкой платежеспособностью населения и высокой себестоимостью услуг, где проживают самые уязвимые группы населения (ОЭСР 2009). Также должна учитываться значительная разница в уровне бедности между меньшими административными единицами: в некоторых районах она достигает 75% (Всемирный банк 2012).

Таблица 3 отражает влияние дохода домохозяйств на доступ бедного и обеспеченного населения к воде. Так, согласно настоящим данным (Национальная программа 2013, Таблица 3), бедное население в городской местности пользуется преимущественно источниками воды,

расположенными на улице; их доступ к проточной воде ограничен. К самым уязвимым слоям относятся бедные сельские жители, которые зачастую не могут позволить себе частные водозаборные колонки и часто используют водоемы, реки, озера и пруды с небезопасной водой.

Таблица 3. Доступ к воде, в соответствии с городским/сельским статусом и уровнем бедности, 2005 (Национальная программа 2013)

| | Город | | Село | |
|---|-----------|--------|-----------|--------|
| | Не бедные | Бедные | Не бедные | Бедные |
| Основной источник воды (% населения) | | | | |
| Проточная вода | 71.2 | 32.7 | 13.7 | 7.0 |
| Частная водозаборная колонка | 21.2 | 35.8 | 27.3 | 19.6 |
| Общественная (коммунальная) водозаборная колонка | 6.8 | 26.5 | 35.3 | 39.6 |
| Водоем, река, озеро, пруд | 0.1 | 0.7 | 17.6 | 27.2 |
| Прочее | 0.7 | 4.3 | 6.1 | 6.6 |
| Расположение источников воды (%населения) | | | | |
| Внутри помещения | 66.1 | 29.1 | 10.9 | 3.2 |
| Вне помещения (во дворе) | 26.8 | 41.3 | 34.7 | 27.3 |
| Вне помещения (на улице) | 7.2 | 29.6 | 54.4 | 69.5 |
| Расстояние от дома до ближайшего источника воды, если он находится на улице (%населения) | | | | |
| Менее 100 м | 55.3 | 72.3 | 49 | 48.9 |
| 100-200 м | 31.8 | 19.5 | 44.5 | 36.5 |
| 200-500 м | 10.3 | 5.8 | 5.7 | 13.5 |
| 500-1000 м | 2.6 | 2.4 | 0.9 | 0.7 |

2.4 Доступ к санитарии

В таблице 4 приведены данные по обеспечению населения системами водоотведения (согласно данным, предоставленным Департаментом по развитию питьевого водоснабжения и водоотведения при Государственном агентстве архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства).

Таблица 4. Обеспечение областей системами водоотведения

| | Регион | % покрытия |
|---|------------------------------|-----------------------|
| 1 | Баткенская область | 3% |
| 2 | Джалал-Абадская область | 7% |
| 3 | Иссык-Кульская область | 11% |
| 4 | Нарынская область | 5% |
| 5 | Ошская область | 11% |
| 6 | Таласская область | 4% |
| 7 | Чуйская область | 37% |
| 8 | Город Бишкек | 81% |
| | Кыргызская Республика | 25% |

Информация о текущем состоянии систем водоотведения в городских поселениях ограничена и часто неактуальна. 24% населения (Установление целевых показателей 2013; до 28.4% согласно другим источникам) Кыргызской Республики имеют доступ к центральным системам водоотведения с очистными сооружениями, в основном в Бишкеке. Более половины малых городов и областных центров не располагают централизованными системами водоотведения и станциями водоочистки. Кроме того, численность населения в областных и районных центрах, имеющего доступ к санитарии, сократилась на 1.5% в связи с деградацией инфраструктуры. Национальная программа 2013 года предоставляет ограниченную информацию о ситуации по состоянию систем водоотведения в городских поселениях. Согласно Программе, работа систем водоотведения считается удовлетворительной в случае, когда 50% населения или более подключены к системе, и неудовлетворительной, если к системе подключено менее 50% населения (Приложение А).

Системы водоотведения были построены в основном в 1960-1990 годах, и большинство из них уже изношены. Даже в крупных городах системы водоотведения обслуживают только половину населения, например, примерно 35% населения города Кара-Балта, около 30% населения в Джалал-Абаде, и только 13% населения в Нарыне.

Во всех городах системы водоотведения в основном расположены на территории многоэтажной застройки. Большая часть населения, проживающая в районах с частными домохозяйствами, использует выгребные ямы и отстойники, которые требуют регулярной (и дорогой) очистки. К тому же, службы по ассенизации работают не во всех районах, где имеются выгребные ямы. Население города Талас жалуется, например, на протечку канализационных труб, засорение труб, неработающую систему водоочистки, а также высокий уровень грунтовых вод, из-за чего выгребные ямы и отстойники заполняются очень быстро (ЕБРР 2011, 2012).

Состояние водоочистного сооружения в городе Нарын – актуальная проблема не только для Нарына. Оно отражает ситуацию во всем регионе Центральной Азии. В связи с низкой эффективностью водоочистного сооружения, 20-30% не обработанных должным образом вод сбрасываются в реку Нарын, которая является источником питьевой воды для поселений, расположенных ниже по течению. (Фонд Ага Хана 2010).

Водоотведение в районах индивидуальной застройки во всех малых городах и бывших поселках городского типа, таких как Хайдаркен (в Баткенской области), Мин-Куш (в Нарынской области),

Каджи-Сай (на Иссык-Куле), Орловка, Чон-Туз (в Чуйской области), Кочкор-Ата, Шамалды-Сай (в Джалал-Абадской области) должно осуществляться посредством отведения сточных вод в водоочистные сооружения. Однако на данный момент, в связи с недостатком ассенизационных цистерн, коммунальные службы не могут предоставлять данные услуги населению, поэтому владельцы частных домохозяйств вынуждены использовать уличные туалеты с неочищенными выгребными ямами. В результате, основной объем сточных вод домохозяйств не очищается и поступает в грунт, а отстои выгребных ям собираются в садах.

В городе Нарын работа городской станции очистки сточных вод осложнялась трудностями в активизации сооружений биологической очистки. На данный момент сточные воды не проходят через биофильтры - основные приспособления по биологической обработке. Структура работы механической очистки неэффективна (очистка лишь на 20-30%). Почти во всех малых городах наблюдается схожая ситуация с водоочистными сооружениями. (Фонд Ага Хана 2010).

Плохое состояние очистных сооружений отмечается в Караколе, Балыкчи, Чолпон-Ате, селах Жергалан, Каджи-Сай, Аксуу, расположенных вблизи озера Иссык-Куль. Вопрос строительства канализационной насосной станции в Джалал-Абаде и местных очистных сооружений в Майлуу-Суу остается нерешенным. В результате реки Чангетсай и Майлуу-Суу постоянно загрязняются. Очистные сооружения в селах Минкуш и Достук Нарынской области фактически не работают. С 1990 года не работают и очистные сооружения в городе Кара-Суу.

Согласно данным Кыргызгидромет, самыми загрязненными являются воды быссейнов рек Чу и Сарыдарья. Отмечено, что в реках Чу, Аламедин, Чон-Кемин, Иссык-Ата, Кечи-Кемин, Нарын, Акбура, Кара-Дарья, Тар, Яссы, Куршаб наблюдается повышенное содержание аммония и нитратного азота, соединений меди, цинка, нефти и нефтяных продуктов, органических веществ, таких как осадки гербицидов и пестицидов групп ДДТ и ГХЦГ. Высокая концентрация соединений меди, цинка, нефти и нефтяных продуктов, нитратного азота наблюдались в Тюпе, Жети-Огузе, Чолпон-Ате, Ак-Суу и т.д.

В сельских районах Кыргызской Республики 93% населения имеют доступ к улучшенным условиям санитарии (ВОЗ и ЮНИСЕФ 2013). В этом случае под «улучшенными условиями» подразумеваются простые выгребные ямы, часто расположенные вдали от дома. В связи с отсутствием централизованной системы водоснабжения у населения нет возможности устанавливать смывные туалеты. Выгребные ямы построены из некачественных материалов; при заполнении они обычно не вычищаются, а создаются на новом месте. Такими туалетами трудно пользоваться ночью и зимой из-за отсутствия света и низких температур. Это создает трудности, особенно для женщин, которые часто страдают проблемами со здоровьем, такими как инфекции мочеполовых путей. Маленькие дети пользуются горшками. Дети повзрослей (старше 6 лет) пользуются выгребными ямами, которые представляют для них определенный риск. Большинство людей испытывают отвращение к выгребным ямам из-за запаха и плохих условий гигиены. Туалеты чистятся регулярно, раз в неделю в летнее время, и каждые 2 недели в зимнее время, и данное задание обычно выполняют женщины или девочки.

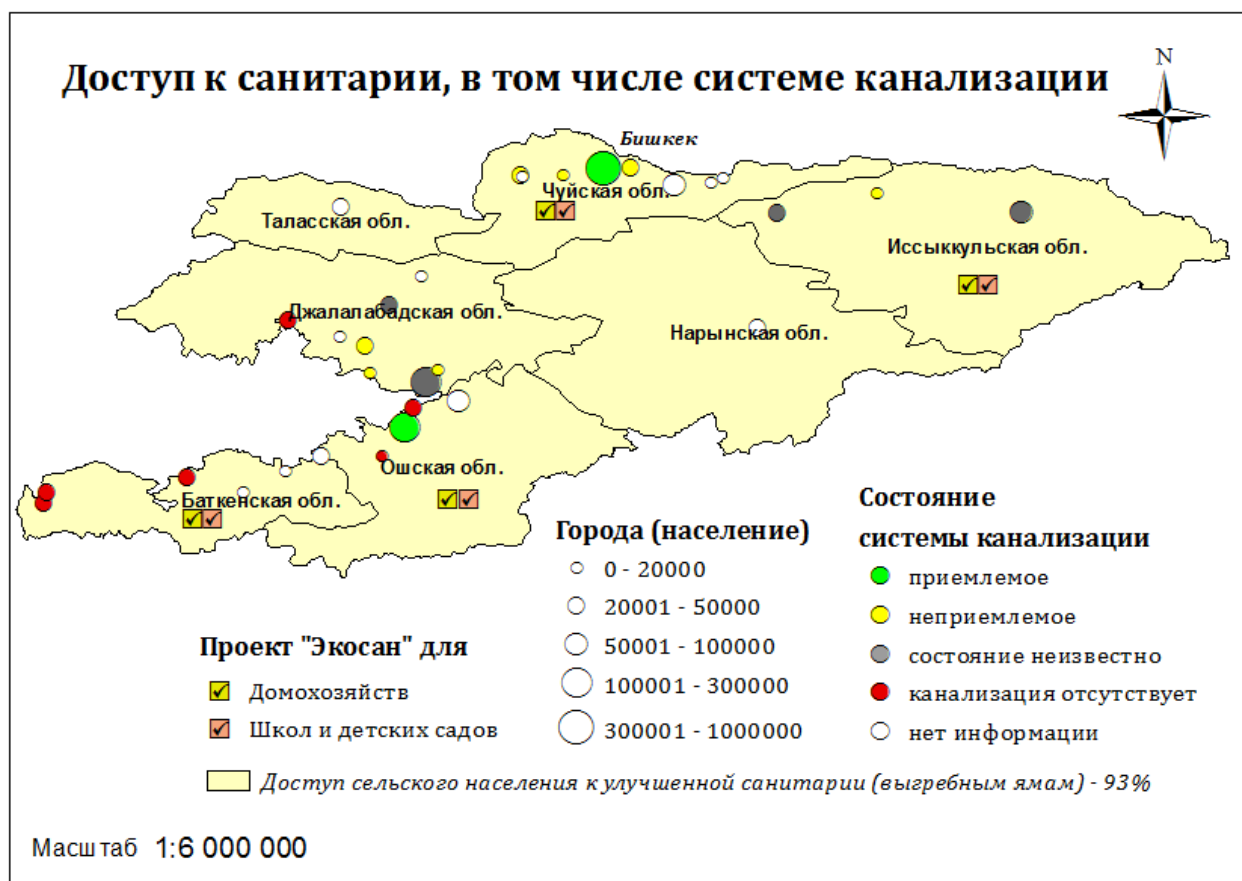
Небольшая часть населения имеет доступ к улучшенной санитарии (УУВВ, туалеты «экосан», отстойники, сооружения для сбора отходов). УУВВ – это улучшенные выгребные ямы, которые проветриваются, но все же оборудуются не в помещении и плохо пахнут.

Сухой туалет с отведением мочи (СТОМ), или туалет «экосан», является инновацией, которую можно использовать в доме или придомовой пристройке. Туалет «экосан» не требует воды для смывания, не имеет неприятного запаха и не привлекает мух. Данная технология очень подходит женщинам и девочкам, что также снижает риск заболеваний. Туалеты с отведением мочи не смешивают мочу и фекалии за счет наличия отдельных секций. Моча собирается и хранится в

резервуаре. Фекалии, которые собираются под унитазом, должны быть напрямую перекрыты сухими материалами, такими как опилки, почва, пепел, или их смесью. Туалетные отходы, компост из мочи и фекалий можно использовать в качестве органических удобрений. Моча является отличным жидким удобрением, в ней содержатся азот, фосфор, калий и многие другие микроэлементы. Удобренное растение растет быстрее, дает больше урожая. Фекальный компост является отличным почвенным аэратором и удобрением. Безопасное использование компоста мочи и фекалий требует соблюдения несложных правил гигиены в сельском хозяйстве, в соответствии с нормами ВОЗ². Технология СТМ применяется в Кыргызстане ЦААВ и WECF последние десять лет. После внедрения туалетов «экосан», очень важны с точки зрения долгосрочной устойчивости результатов их адекватная эксплуатация и обслуживание, в том числе безопасное использование отходов.

Туалеты «экосан» (около 500 частных туалетов и 10 туалетов в школах и детских садах) были установлены в Баткене, Иссык-Куле, Чуйской, Ошской и Нарынской областях.

Общая картина текущей ситуации по доступу к санитарии, включая централизованное водоотведение, отражена на Карте 9.



Карта 9. Доступ к санитарным условиям в городах и сельской местности.

2.5 Качество воды и заболевания, связанные с водой

В Кыргызской Республике около 90% систем водоснабжения используют воду из подземных источников, включая родники, и около 10% используют воду из поверхностных источников. Тем не

²Нормы по безопасному использованию сточных вод, экскреты и бытовых сточных вод 2006 http://www.who.int/water_sanitation_health/wastewater/gsuww/en/

менее, в большинстве регионов существуют проблемы с качеством воды. Часто санитарно-защитные зоны водных объектов не ограждены забором; домашний скот пасется вблизи резервуаров. Распределяемая вода часто не очищается и не проверяется. Около 48% водораспределительных сооружений не располагают установками по дезинфекции. Многие из 107 412 централизованных систем водоснабжения (водопроводов) работают неэффективно. Следовательно, риски использования воды низкого качества возрастают, как в связи с устаревшей инфраструктурой, так и из-за последствий изменения климата.

В связи с отсутствием (небольших) местных лабораторий при водозаборных станциях, сельские общественные объединения потребителей питьевой воды могут заключать контракты с аккредитованными лабораториями, но существующая на сегодняшний день нестабильность финансового положения СООППВ препятствует использованию услуг лабораторий. На практике контроль качества питьевой воды малых систем водоснабжения проводится Центром государственного санитарно-эпидемиологического надзора. Данные по качеству воды в сельской местности ежеквартально предоставляются в Департамент государственного санитарно-эпидемиологического надзора из Нарынской, Иссык-Кульской, Таласской, Чуйской областей. Однако используемое ими программное обеспечение часто выдает неточные данные, требующие перепроверки. Трудности с надзором также связаны с текучкой кадров в данной сфере.

Самый высокий уровень бактериологического загрязнения водопроводной воды наблюдается в Джалал-Абадской (28.3%) и Чуйской (18.4%) областях, а также в городе Ош (17.6%). (ДГСЭД 2011)

В последние годы большинство случаев возникновения заболеваний, связанных с водой, было зарегистрировано в сельских районах Кыргызской Республики, особенно в Южных регионах страны (Баткенская, Ошская, Джалал-Абадская области) и южной части Иссык-Кульской области (Тон, Джети-Огуз, Ак-Суу). Среди острых кишечных инфекций, распространенных в Кыргызстане и прямо или косвенно связанных с водой и санитарией, наиболее часто встречаются тифоидная лихорадка, паратифозная лихорадка, бактериальная дизентерия и вирусный гепатит А. В целом по стране заболеваемость кишечными инфекциями держится на стабильно высоком уровне, достигая в отдельные годы отметки от 332.4 случаев на 100 тыс. населения (в 2001 году) до 490.2 случаев на 100 тыс. населения (в 2010 году). Наивысший уровень заболеваемости зарегистрирован в Баткенской области, а именно 4161 (980,0), и Джалал-Абадской области, 5400 (552,8), где показатель превышает средний по стране почти в 1.8 раза.

Осенью 2012 года наблюдалась вспышка вирусного гепатита А среди учеников младших классов сельской местности южной части Иссык-Кульской области, высокий уровень заболеваний гепатитом А был также зарегистрирован в селах Боконбаево и Теплоключенко, являющимися районными центрами с численностью населения более 12 000 человек. Здесь основным источником централизованного водоснабжения являются поверхностные воды. Сети водоснабжения полностью изношены, и качество воды очень низкое; местное население сел часто используют в качестве источников воды реки.

Уровень заболевания брюшным тифом также остается серьезной проблемой. Брюшной тиф наиболее часто регистрируется в виде спорадических вспышек, передающихся через воду. В 2007 году уровень заболеваемости брюшным тифом и паратифозом вырос в 1.4 раза, что в результате составило 186 случаев заболевания брюшными тифом и 90 случаев заболевания паратифозом. Джалал-Абадская область является самым неблагоприятным регионом страны в отношении брюшного тифа, здесь регистрируется около 70% случаев заболевания. В 2007 году было зарегистрировано 159 случаев в форме местных вспышек, в основном в населенных пунктах, расположенных вдоль реки Майлисуу. Основной причиной роста заболеваемости является недостаточное обеспечение питьевой водой должного качества и отсутствие мер по водоснабжению, санитарии и гигиене (ВСИГ).

Гельминтоз остается одной из основных инфекций, угрожающих здоровью населения республики. 40-45% всех инфекционных заболеваний относятся к гельминтозам. Высокая степень инфицирования населения связана с несоблюдением населением правил гигиены и особенностями поведения, а также с низким качеством воды. Каждый год, по официально зарегистрированным данным, от 35 до 45 тысяч человек в стране заражаются гельминтозом, но в действительности цифры превышают официальную статистику в несколько раз. Самыми распространенными являются следующие гельминтозы: энтеробиоз (63%), аскариаз (22.4%), гименолепидоз (5.8%) и эхинококкоз (2.3%). На такие формы, как протозоа и лямблии, приходится около 14.4% случаев заболеваний.

В рамках проекта, спонсируемого Департаментом международного развития (DFID) Великобритании в 2003-2007 гг. была проведена проверка детей на паразитические заболевания. Было выявлено, что от 61% до 79% детей в селах были инфицированы четырьмя основными паразитами (*enterobius*, *ascaris*, *giardia* и *hymenolepis*). Также, 6 500 детей были проверены на гиардиоз, и уровень инфицирования составил более 38%.

При финансовой поддержке DFID данное исследование также было направлено на изучение изменения частоты возникновения гиардиоза и других заболеваний, связанных с водой, до и после завершения проекта Всемирного банка по сельскому водоснабжению и санитарии 2003-2008 годов. Данные по анализам на гиардиоз были очень точными, так как использовались пробы, взятые до и после завершения строительства инфраструктуры ВСиВО. Тем не менее, данные в отношении других заболеваний, связанных с водой, по всей видимости, менее точные, поскольку они были получены из второстепенного источника: такая информация была предоставлена сельскими амбулаториями.

Основные результаты исследования:

- Общая частота заболеваемости гиардиозом среди детей сократилась на две трети, с 30.9% до 13.2% (Таблица 5). В то время как снижение уровня заболеваемости было зарегистрировано во всех трех областях, наибольший спад наблюдался на Иссык-Куле и в Таласской области. Ситуация в Нарыне осталась фактически неизменной.
- Анализ распространения острых кишечных инфекций (включая острый вирусный гепатит, дизентерию, гиардиоз, энтеробиоз и аскаридоз) показал, что в 49% сел наблюдался спад заболеваемости, в 9% изменений не наблюдалось, а в 32% наблюдалось увеличение.

Существует множество факторов, которые влияют на частоту возникновения острых кишечных заболеваний, одним из которых является качество питьевой воды. Гигиена является другим фактором. В 2005 году было озвучено предположение, что обеды в школах часто готовят в неблагоприятных с гигиенической точки зрения условиях, что является одной из причин, почему вспышки острых кишечных инфекций почти не снижаются, и даже растут в некоторых селах.

Таблица 5. Частота возникновения гиардиоза среди детей (Гендерные аспекты 2013)

| Область | Район | Село | Основные проверки 2005 | Результаты проверок 2007 |
|--|------------------|----------------|------------------------|--------------------------|
| | Ак-Суу | Зиндан | 53% | 13% |
| | Жети-Огуз | Кичи-Жаргылчак | 50% | 14% |
| | Иссык-Куль | Чырпыкты | 23.7% | 18,7% |
| Средняя частота изменений на Иссык-Куле | | | 41.1% | 15.5% |
| | Кочкор | Кок-Жар | 37% | 39.1% |
| | Ат-Баши | Талды-Суу | 35% | 30.4% |
| | Нарын | Таш-Башат | 37% | 20.4% |
| Средняя частота изменений в Нарыне | | | 30.6% | 30.3% |
| | Район Манас | Арал | 25.5% | 8.3% |
| | | Чон-Кака | 14.6% | 10.9% |
| | | Кызыл-Жылдыз | 19.4% | 13.6% |
| | Район Кара-Буура | Суулу-Маймак | 34% | 12.2% |
| | | Кара-Суу | 35.7% | 9.0% |
| Средняя частота изменений в Таласе | | | 29.1% | 10.7% |
| Общая частота изменений в области охвата проекта | | | 30.9% | 13.2% |

Также наблюдается корреляция между показателями благоприятных условий ВСИГ и уровнем детской смертности: наивысший уровень смертности младенцев (количество детей, которые умерли в возрасте до 1 года, на 10 000 живорождённых), вызванной инфекционными и паразитарными заболеваниями, наблюдается в Баткенской области (43.4 в 2006 году; 21.6 в 2010 году) и Ошской области (23.9 в 2006 году; 15.4 в 2010 году). В этих регионах отмечается наиболее низкий уровень доступа к безопасной питьевой воде. Например, в Бишкеке уровень младенческой смертности гораздо ниже (6.7 в 2006 году; 1.4 в 2010 году).

2.6 Гендерные аспекты

ПОЛИТИЧЕСКИЙ УРОВЕНЬ.

Равный доступ к воде и санитарии зависит не только от уровня дохода населения и доступности услуг ВСиВО, но также тесно связан с вопросами управления и гендерными аспектами. Стратегия достижения гендерного равенства в управлении водными ресурсами рассматривалась на многих двусторонних и многосторонних встречах и в документах разного уровня, таких как Международная конференция по народонаселению и развитию (Каир 1994), Четвертая всемирная конференция по положению женщин (Пекин 1996), Саммит тысячелетия ООН (Нью-Йорк 2000), Всемирный саммит ООН по устойчивому развитию (Рио 1992, Йоханнесбург 2002).

В Кыргызском обществе доминируют мужчины. Женщины чаще всего недостаточно представлены в правительстве и администрациях и играют не столь значимую роль при принятии решений.

В 2011 году Парламенту впервые не удалось выполнить гендерную квоту, согласно которой в составе аудиторов Счетной палаты должно быть не более 70% представителей одного пола: из 9 аудиторов только 2 - женщины, что составляет всего 22.2%. При этом, обе женщины были назначены Президентом, в то время как парламент выдвигал на должности аудиторов только мужчин. Данный пример демонстрирует отсутствие политической воли и ответственного подхода к выполнению требований законодательства по гендерному равенству в отношении доли мужчин в Парламенте. В дальнейшем такие случаи могут быть переданы организациями по правам женщин

на производство в Конституционную Палату Верховного суда, как только данный орган будет организован.

Таблица 6. Женщины в парламенте Кыргызстана

| Годы | Общее кол-во членов парламента (человек) | Женщины | % |
|------|--|---------|------|
| 1995 | 105 | 5 | 4.7 |
| 2000 | 105 | 7 | 6.8 |
| 2005 | 75 | 0 | 0 |
| 2007 | 90 | 23 | 25.5 |
| 2010 | 120 | 28 | 23.3 |

Выборы депутатов органов местной администрации, проведенные 5 октября 2008 года в Кыргызской Республике, подтверждают наличие стабильной традиционной гендерной структуры (Таблица 7). Сравнительный анализ зарегистрированных кандидатов в депутаты местных советов демонстрирует следующее распределение кандидатов по половому признаку: численность женщин-кандидатов в Бишкеке и Чуйской области превысила 20% и составила 10-19% в остальных регионах. Самое малое количество женщин-кандидатов наблюдается в Ошской области, где было зарегистрировано только 10.4% женщин (2377 мужчин и 457 женщин). В целом по республике в качестве кандидатов на выборы в местные советы было зарегистрировано 17.4% женщин и 82.6% мужчин.

Таблица 7. Сравнительные данные по выборам депутатов в местные советы в 2004 и 2008 годах

| Регион | Процент женщин-депутатов в 2004 году | Процент женщин-депутатов в 2008 году |
|-------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| Бишкек | 15.9 | 13.6 |
| Баткенская область | 16.54 | 14.5 |
| Джалал-Абадская область | 12.0 | 18.2 |
| Иссык-Кульская область | 23.74 | 16.2 |
| Нарынская область | 16.4 | 13.3 |
| Ошская область | 14.79 | 14.8 |
| Таласская область | 12.0 | 11.5 |
| Чуйская область | 26.87 | 24.8 |
| Итого | 19.12 | 17.1 |

Доступ мужчин и женщин в стране к процессу принятия решений по вопросам воды характеризуется как неравный на всех уровнях. Только две женщины возглавляют предприятия городского коммунального водоснабжения «Водоканал», в то время как 80% сборщиков тарифов на воду в таких предприятиях являются женщины.

Из 4175 лиц, работающих в СООППВ, женщины составляют лишь 18%. Только 7 из 433 СООППВ по стране возглавляются женщинами; 10 женщин являются заместителями Глав СООППВ. Таким образом, уровень участия женщин в работе СООППВ очень низок. В то же время известно, что равное представительство мужчин и женщин в СООППВ улучшает эффективность управления (см. пример в Приложении В).

БЫТОВОЙ УРОВЕНЬ

В дополнение к основной работе, направленной на получение доходов, женщины несут большую нагрузку в организации домашнего хозяйства. Сельские жительницы вдвое больше заняты домашним хозяйством, чем мужчины. Например, женщины ответственны за обеспечение домохозяйства водой (72% респондентов)³. Из-за своих обязанностей по домашнему хозяйству женщины, в особенности, проживающие в сельской местности, больше всех страдают от отсутствия необходимой инфраструктуры (энергии, водопровода, санитарно-гигиенических условий). Чтобы удовлетворить базовые потребности, необходимы длительные и активные усилия, а это, в свою очередь, снижает возможности для дальнейшего получения дохода, что ставит домохозяйства в опасное положение.

Дети младшего возраста и люди со слабым иммунитетом (включая пожилых людей и людей с ВИЧ-СПИД) подвергаются наибольшему риску заболевания диарейными инфекционными болезнями и паразитарными болезнями, передающимися через воду. Увеличение случаев заболеваний также увеличивает загруженность женщин, поскольку в большинстве случаев именно женщины ухаживают за больными членами семьи.

Гендерные проблемы подразумевают различные риски для мужчин и женщин. Среди мужчин отмечается наивысший уровень смертности вследствие паразитарных и других инфекционных заболеваний. В первую очередь это можно объяснить тем, что мужчины в соответствии со стереотипными восприятиями «не должны беспокоиться о здоровье, поскольку это признак слабости». Поэтому очень часто мужчины обращаются за медицинской помощью, когда становится слишком поздно.

При наличии санитарно-технических сооружений основной проблемой для женщин является отсутствие уединенности (например, отсутствие дверей, замков). В результате, во многих странах женщины стараются как можно меньше пить в течение дня, и часто страдают от связанных с этим проблем со здоровьем, таких как инфекции мочевых путей, хронический запор и другие расстройства желудка. В сельской местности мужчины часто избегают использования надворных уборных в случаях их плохого содержания (зловоние, грязь) и могут справиться естественную потребность на улице, в то время как женщины зависят от уборных.

Соблюдение гигиены при менструации является проблемой при отсутствии приемлемых условий ВСИГ, например, при отсутствии достаточного количества безопасной воды. Многие женщины подвергаются рискам для здоровья. Инфекции мочевых путей, дерматит, боли в животе, влагалищный зуд и осложнения во время беременности также могут быть следствием несоблюдения гигиены при менструации. В сельской местности часто очень сложно (или недоступно по средствам) приобрести гигиенические средства, в особенности в местах общественного пользования, в школах и на рабочих местах. Проблема также заключается в смущении, которое не позволяет молодым девушкам и женщинам задавать вопросы о гигиене при менструации, потому что разговор на данную тему – табу.

³ Бакашова и др. 2013 г., стр. 8, <http://www.wecf.eu/download/2013/June/HOMECOMFORTstudy.pdf>

2.7 Социально уязвимые группы населения

Среди населения Кыргызской Республики можно выделить несколько социально уязвимых групп. Молодые семьи, проживающие на окраинах городов и урбанизированных поселений, считаются одной из самых уязвимых групп. Обычно это семьи с 3-4 детьми, иногда родители-одиночки, получившие земельную собственность от государства. Проблема заключается в том, что выделяемые земельные участки расположены в районах без минимальной инфраструктуры или же с плохой инфраструктурой. При этом большинство упомянутых молодых семей живет за чертой бедности и не имеет стабильного источника дохода, поэтому не может позволить улучшение бытовых условий, включая доступ к услугам ВСиВО. Существование данной группы населения особенно типично для Бишкека, малых городов и всех районных центров.

Другая уязвимая группа – жители малых отдаленных поселений размером до 700-750 человек (60-70 домохозяйств), которые используют скважинные насосы в качестве источника питьевой воды. Для данной группы характерна крайне низкая способность оплачивать услуги водоснабжения, в то время как стоимость воды очень высока. Такие поселения есть во всех регионах Кыргызской Республики, но наиболее типичны для Нарынской, Иссык-Кульской, Джалал-Абадской и Ошской областей.

В то же время, иная ситуация наблюдается в небольших поселениях с 50-100 жителями, которые в качестве источника воды используют родники (в основном в горных регионах). Согласно проведенным опросам, население таких поселений в основном удовлетворено качеством воды и санитарными условиями и не требует изменений и расширения инфраструктуры ВСиВО.

Также очевидна разница между южными и северными регионами Кыргызской Республики. Некоторые южные регионы столкнулись с проблемой эмиграции. Трудоспособное население, особенно мужчины, в поисках работы уезжают из поселений в большие города, в Бишкек и за границу (в Россию, Казахстан). Поэтому села в этих регионах наполовину покинуты. Оставшиеся жители – это в основном пожилые люди и дети, чья способность оплатить услуги ВСиВО очень низка. Особенно серьезна ситуация в Баткенской области.

2.8 Определение уязвимых регионов и групп

Подводя итог по исследуемой проблеме неравенств, следует отметить, что в стране существует различие между севером и югом Кыргызской Республики. Джалал-Абадская и Ошская области наиболее остро ощущают проблемы бедности, отсутствия надлежащей системы водоснабжения и водоотведения и высокой заболеваемости, связанной с водой (см. Таблицу 8). Ситуация в Таласской и Иссык-Кульской областях несколько лучше, хотя некоторые из основных индикаторов также свидетельствуют о наличии здесь определенных проблем (например, только 38% и 51% населения соответственно обладают приемлемым уровнем доступа в питьевой воде).

Специфические уязвимые группы в стране включают:

- Молодые семьи;
- Население небольших поселений размером до 700-750 человек, в которых используются скважинные насосы;
- Сельское население в южных регионах (особенно в Баткенской области).

Таблица 8. Обзор неравенств в стране

| Регион | Нет ежедневного доступа к проточной воде ⁴ | Приемлемый уровень доступа к проточной воде ⁵ (12-24 часов в день) | Села без централизованного ВСиВО ⁶ | Чистая вода на расстоянии более 500 метров | Доступ к улучшенной санитории ⁷ | Качество воды ⁸ | Заболевания, связанные с водой ⁹ | Приведенный уровень бедности ¹⁰ | Женщины-представители в парламенте 2008 |
|------------------------|---|---|---|--|--|----------------------------|---|--|---|
| Джалабадская область | 1.57% | 19% | 48% | 24.1% | 15% | | | 56% | 18.2% |
| Ошская область | 1.92% | 24% | 42% | 23.8% | 14% | | | 63% | 14.8% |
| Баткенская область | 1.77% | 28% | 49% | 23.1% | 6% | | | 34% | 14.5% |
| Таласская область | 3.48% | 38% | 18% | 16.5% | 9% | | | 39.5% | 11.5% |
| Иссык-Кульская область | 3.36% | 51% | 22% | 20.2% | 15% | | | 28% | 16.2% |
| Нарынская область | 0.06% | 68% | 24% | 11.6% | 9% | | | 40% | 13.3% |
| Чуйская область | 1.01% | 72% | 7% | 11.6% | 39% | | | 17% | 24.8% |
| город Бишкек | 0% | - | - | - | 81% | | | 21% | 13.6% |

⁴ АРИС 2013

⁵ АРИС 2013

⁶ АРИС 2013

⁷ Экспертная оценка

⁸ Экспертная оценка

⁹ Экспертная оценка, основанная на данных Департамента государственного санитарно-эпидемиологического надзора, 2011

¹⁰ Национальный статистический комитет 2012

3. Юридическое и правовое положение

В данной главе предоставлен обзор соответствующего законодательства, государственных органов и финансовых аспектов по вопросам воды и санитарии.

3.1 Законодательство и кодексы о воде и санитарии.

В Конституции и некоторых законах Кыргызской Республики отражены принципы высокого уровня по управлению водными ресурсами. Закон Кыргызской Республики «О новой редакции Конституции Кыргызской Республики» от 18 февраля 2003 года утверждает, что «...воды [...] являются исключительной собственностью Кыргызской Республики, используются в целях сохранения единой экологической системы как основы жизни и деятельности народа Кыргызстана и находятся под особой охраной государства». (Национальная программа 2013)

Правовая система страны по вопросам, связанным с водными ресурсами, включает:

- Водный кодекс (№ 8 от 12 января 2005 года, Глава 7 «Питьевое водоснабжение»);
- Закон № 1422-ХІІ «О воде» от 14 января 1994 года (в редакции Закона КР от 28 июля и 26 сентября 1995 года N 21-І), заявляющий, что качество питьевой воды должно соответствовать одобренным санитарным нормам;
- Закон № 33 «О питьевой воде» от 25 марта 1999 года (№ 81, в редакции от 29 сентября 2000 года; № 118 от 28 июня 2003 года; № 240 от 20 июля 2009 года; № 206 от 12 ноября 2011 года);
- Закон № 101 «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года, заявляющий в Статье 18 «Вопросы местного значения», что снабжение населения питьевой водой отнесено к ведению органов местного самоуправления.

Законодательство, управляющее комплексом санитарных и эпидемиологических требований, состоит из Закона «Об охране здоровья народа в Кыргызской Республике» (2002), Закона «Об общественном здравоохранении» (2009), Закона «О защите прав потребителей» (1997).

Закон «О гарантированных государственных минимальных социальных стандартах» от 26 мая 2009 года включает в числе прочих и социальные стандарты, налагаемые в таких сферах как здоровье, жилищно-коммунальное хозяйство, охрана окружающей среды. В частности, социальные стандарты в сфере жилищно-коммунального хозяйства ориентированы на коммунальное обслуживание – водоснабжение, подачу электроэнергии, водоотведение.

Подзаконные нормативно-правовые акты разрабатываются на уровне местного самоуправления и включают правила использования систем коммунального водоснабжения и водоотведения в Кыргызской Республике и правила использования систем коммунального водоснабжения и водоотведения в городе Бишкек.

Фрагментарные и разрозненные законы и нормы не смогли создать действенной нормативно-правовой базы и не отражают какую-либо определенную политику в области воды и санитарии, что может в значительной степени объяснить плохую работу сектора водоснабжения и санитарии Кыргызской Республики. В течение длительного времени не существовало национальной политики или стратегии развития ВСиВО. Ни сельский, ни городской секторы ВСиВО не были включены в Среднесрочный план развития Кыргызстана (2012-14) (АБР 2013b).

Осознавая данный пробел, Правительство Кыргызской Республики готово в настоящее время провести комплексную реформу в секторе водоснабжения и водоотведения. Для этого за последнее время были подготовлены или находятся в процессе разработки несколько стратегически важных документов. Это Национальная программа развития водоснабжения и водоотведения населенных пунктов на 2014-2024 годы (первоначально, Стратегия водоснабжения и водоотведения населенных

пунктов Кыргызской Республики (2013)), Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики (2013) и План мероприятий по реализации Программы по переходу Кыргызской Республики к устойчивому развитию на период 2013-2017 гг. Эти документы также рассматривают финансовые аспекты устойчивого водоснабжения и водоотведения и вопросы установления тарифов на соответствующие услуги.

Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 гг. (НСУР 2013) была одобрена Указом Президента № 11 от 21 января 2013 года. Стратегия сосредотачивает внимание на повышении экономического и социального благополучия граждан, что включает решение проблем адаптации секторальной политики и соответствующих учреждений, в частности, решение вопросов по предоставлению улучшенных услуг водоснабжения, водоотведения и санитарии.

План Правительства Кыргызской Республики на 5-летний период (2013-2017 годы) ставит следующие задачи:

- разработать комплексную политику Кыргызской Республики в отношении воды и санитарии (ответственные органы – Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства и Министерство здравоохранения)
- к 2017 году повысить доступ сельского населения к чистой питьевой воде на постоянной основе: 10 сельских поселений/сел в год, в общем 50 сел (ответственный орган – Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства)
- к 2017 году повысить доступ населения к улучшенным объектам системы водоотведения и санитарии, с существующего уровня в 24% (2012) до 40% (ответственные органы - Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства, Министерство здравоохранения, местное самоуправление, СООППВ).

Долгосрочные (на 15 лет) задачи отражены в стратегических документах и включают следующие¹¹:

- наполовину уменьшить количество людей без постоянного доступа к чистой воде, водоотведению и улучшенной санитарии;
- гарантировать всеобщий доступ населения к водопроводной воде посредством колонок в доме и во дворе или уличных колонок в радиусе не более 150 метров от жилого дома, предоставляя воду, которая соответствует требованиям технических норм «О безопасности питьевой воды» и доступна по цене;
- обеспечить 24-часовое водоснабжение посредством повышения производительности; гарантировать безопасность и повысить эффективность и надежность существующих систем в различных климатических условиях.

3.2 Правительственная структура (ответственные органы власти)

Основным правительственным органом в системе государственного управления водным хозяйством является Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики. Департамент по развитию питьевого водоснабжения и водоотведения при Агентстве регулирует вопросы коммунально-бытового водоснабжения и водоотведения. На региональном уровне эти вопросы решаются органами местного самоуправления, поставщиками питьевой воды, Сельскими общественными объединениями пользователей питьевой воды. Однако ряд реформ еще не осуществлен, и в

¹¹ Выборочно

настоящее время система, претерпевающая серьезные преобразования, не выполняет все поставленные задачи.

Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики ответственно за следующие виды деятельности:

- Реализация стратегии по водоснабжению и санитарии. Агентство является наиболее важной государственной структурой в секторе, которая должна занимать более значительную и твердую ведущую позицию;
- Обеспечение эффективных взаимоотношений со значимыми учреждениями – Министерством здравоохранения, Министерством образования и науки, Министерством финансов, Министерством экономики и другими; представление интересов и нужд граждан в отношении питьевого водоснабжения и санитарии;
- Участие в разработке и осуществлении технических норм, стандартов и других правовых документов, включая региональные и международные строительные нормы.
- Координация взаимодействия с местными органами самоуправления по вопросам услуг водоснабжения и санитарии;
- Взаимодействие с другими государственными органами (министерствами и учреждениями) для гарантии того, что развитие приоритетов сектора ВСиВО включено в национальную стратегию развития.

Департамент по развитию питьевого водоснабжения и водоотведения при Агентстве претерпел большое число структурных и функциональных изменений, что привело к оттоку высококвалифицированного персонала и высокой текучести кадров. Бюджетные средства на реализацию программной деятельности Департамента не выделяются с 2010 года. С 2012 года Департамент расширил свои функции, и в его ведение перешли вопросы водоотведения (санитарии). Тем не менее, специальный отдел по урегулированию вопросов управления сточными водами не создан, и в Департаменте нет сотрудников, работающих исключительно в данной области.

Департамент ориентирован на создание системы устойчивого развития питьевого водоснабжения и водоотведения в поселениях. Среди прочих, к функциям Департамента относятся, например, общая координация реализации стратегии развития сектора путем взаимодействия с Рабочей группой по водоснабжению и санитарии, с указанием четкого видения планируемых результатов; сотрудничество со всеми заинтересованными сторонами и обеспечение открытости и готовности к помощи; участие в разработке правовых актов, касающихся питьевого водоснабжения и санитарии.

Агентства в структуре правительства ориентированы на выполнение функций по предоставлению государственных услуг населению. Разработка политики является прерогативой министерств. Общая политика секторов коммунальных услуг сформирована Министерством экономики, и внедрение экономических инструментов должно проводиться через это министерство. Задачи Министерства экономики включают:

- разработку и реализацию единой государственной политики по комплексному развитию регионов и составление экономических прогнозов;
- участие в оценке и экспертизе средств финансового воздействия на развитие экономики;
- ведение единого реестра государственных услуг, предоставляемых государственными органами исполнительной власти и их структурными подразделениями;
- координирование процесса планирования регионального развития на основе среднесрочных и долгосрочных программ развития регионов;

- оказание помощи регионам в разработке и мониторинге реализации программ (планов) развития.

3.3 Анализ текущего управления сектором ВСиВО на местах.

В городах за вопросы предоставления коммунальных услуг, в том числе за доступ к воде и санитарии, ответственность несут органы местного самоуправления – мэрии и административные советы. Во всех городах есть муниципальные предприятия по предоставлению услуг водоснабжения и водоотведения (Муниципальные предприятия по водоснабжению и водоочистке). Такие предприятия также сталкиваются с проблемами управленческого и административного характера. Например, расширение охвата услугами невозможно без инвентаризации абонентской базы (классификации и уточнения количества абонентов и объема потребления ими воды). Они также отвечают за заключение индивидуальных договоров на поставку воды с юридическими лицами; перерасчет тарифов с учетом не водозабора, а фактически потраченной воды. Все это невозможно без внедрения водоизмерительных приборов.

В сельской местности местные сообщества выделены в форму айыл окмоту. Айыл окмоту состоит из представительного органа - айыл кенеша, исполнительного органа и председателя айыл окмоту. Благодаря организационным реформам, в айыл окмоту были организованы несколько общественных объединений по управлению ресурсами: Жаыйт комитеты (отвечают за пользование пастбищами), Ассоциации водопользователей (АВ) и Сельские общественные объединения пользователей питьевой воды (СООППВ). Айыл окмоту выполняют ряд функций, ранее возлагавшихся на органы местного самоуправления. Это было официально оформлено в нормативно-правовой базе (Постановление Правительства № 828 от 28 декабря 2001 года «О передаче систем сельского водоснабжения (кроме районных центров) в собственность СООППВ и их последующей эксплуатации»). Однако предоставление услуг часто являлось ответственностью местного самоуправления, в то время как ресурсы передавались вновь созданным объединениям и союзам.

СООППВ были созданы в 2002 году в рамках проекта Всемирного банка по сельскому водоснабжению и санитарии (СВСС-1). Они представляют собой демократические учреждения, созданные местными сообществами, которые ответственны за управление водоснабжением на уровне сел. СООППВ зарегистрированы в качестве юридических лиц, распоряжаются средствами и несут ответственность за планирование, финансирование и управление водоснабжением в области юрисдикции. После завершения проекта СВСС ожидалось, что СООППВ станут основной структурой, обеспечивающей устойчивость систем водоснабжения и санитарии. В настоящее время, по данным Департамента по развитию питьевого водоснабжения и водоотведения, по всей стране насчитывается 633 СООППВ.

Из-за отсутствия собственных систем водоснабжения, сельское местное самоуправление долгое время не имело возможности оказывать влияние на качество услуг водоснабжения, поскольку системы водоснабжения принадлежали СООППВ. Местное самоуправление не имело право управления СООППВ. Одобренная правительством обязанность местного самоуправления устанавливать тарифы на водоснабжение нарушала права владельцев систем ВСиВО. Постановление Правительства № 59 от 2 февраля 2010 года «О передаче систем сельского водоснабжения с баланса СООППВ на баланс органов местного самоуправления» внесло новые коррективы в управление сектором ВСиВО местными органами власти. Считалось, что Постановление по передаче ответственности за сельское водоснабжение СООППВ утратило силу, и СООППВ должны были передать контроль над системой ВСиВО местным органам управления. Подобное Постановление решило проблему отношений местного самоуправления и СООППВ. Постановление позволило местным органам самоуправления передать предоставление услуг ВСиВО другим учреждениям, включая СООППВ, но с полным набором полномочий по надзору.

Несмотря на это, фактическая реализация данного правового акта в действительности является неэффективной¹².

Инициативы по децентрализации в Кыргызстане передали значительную часть инфраструктуры услуг по водоснабжению и коммунальных услуг (наряду с ответственностью за ее эксплуатацию и предоставление услуг) органам местного самоуправления. Однако в результате недостаточной правовой грамотности и контроля изменений в законодательстве, многие органы местного самоуправления и СООППВ не имеют правильного представления о текущей ситуации. Таким образом, в настоящее время происходит размывание ответственности за принятие решений и наблюдается снижение кадрового потенциала в секторе сельского водоснабжения и санитарии.

3.4 Тарифы на услуги водоснабжения и санитарии

На сегодняшний день тарифы на снабжение населения питьевой водой для городов, региональных центров и поселков городского типа устанавливаются водоканалами по требованию регламентирующих организаций с одобрением региональным антимонопольным правительственным органом. Тарифы оплачиваются на ежемесячной основе. Формула для вычисления тарифов для водопользователей является единой и «твердой», основанной на потреблении воды (в соответствие с Законом «О питьевой воде»). Нормы потребления холодной воды для бытовых потребителей находятся в пределах от 170 литров до 250 литров на человека в день в зависимости от типа места проживания (Regallet 2011). Тарифы устанавливаются на неопределенный период времени и могут быть изменены в любое время. В случае, если установлены счетчики воды, применяются волюметрические тарифы.

Аналогичным способом тарифы устанавливались и в сельской местности. Сбор тарифов организован СООППВ, доходы используются для финансирования деятельности систем ВСиВО. Однако начиная с 2013 года для применения в сельских местностях Кыргызстана была предложена единая система тарифообразования¹³ («Об утверждении проекта методических рекомендаций по определению цен (тарифов) на услуги Сельских общественных объединений пользователей питьевой воды (СООППВ) по обеспечению потребителей питьевой водой»). Методические рекомендации были одобрены Приказом Государственного агентства строительства и регионального развития Правительства Кыргызской Республики № 170 от 8 октября 2012 года «Об одобрении рекомендаций для определения цен (тарифов) на питьевую воду».

Эти рекомендации (методические указания) для расчета тарифов на питьевое водоснабжение устанавливают единую процедуру для определения цен на услуги (тарифов) по предоставлению питьевой воды сельскому населению и другим потребителям, не относящимся к домохозяйствам. Тарифы для сельского населения устанавливаются органами местного самоуправления айылных округов в соответствии с предложением Сельских общественных объединений пользователей питьевой воды (СООППВ), привлеченных к эксплуатации и обслуживанию сетей и объектов водоснабжения, и координируются региональными антимонопольными органами власти.

Методические указания предполагают, что тарифы должны отражать действительную стоимость услуг с учетом запланированных изменений в отчетном году. Согласованный тариф является одинаковым для определенного круга потребителей. Основой для определения тарифов является действительная стоимость воды, которая состоит из цены работ, услуг и природных ресурсов,

¹² Закон № 101 от 15 июля 2011 г. «Об органах местного самоуправления и местной администрации» утверждает в Статье 18 (Вопросы местного значения), что водоснабжение передается органам местного самоуправления.

¹³ Приказ № 97 Департамент развития конкуренции при Министерстве экономики и антимонопольной политики Кыргызской Республики от 27 сентября 2012 г.

сырья, топлива, энергии, материальных активов, труда и других затрат на ее производство и продажу.

Сбор тарифов за коммунальные услуги не регулируется правовыми актами, так как данная сфера считается сферой договорного права. Однако недочет поступающих платежей по разным причинам (неплатежеспособность населения, отсутствие контроля, низкое качество предоставляемых услуг) приводит к снижению дохода в местных бюджетах. Чтобы справиться с подобными проблемами, органы местного самоуправления, как правило, выпускают правовые акты ненормативного характера (индивидуальные акты), в которых они определяют ответные меры по отношению к населению и поставщикам услуг. Поскольку эти услуги предоставляются государством и муниципальными организациями, функции сбора оплаты за предоставленные услуги выполняются этими организациями на контрактной основе (гражданское право).

В настоящее время надлежащая эксплуатация систем водоснабжения и санитарии не может быть обеспечена только сбором оплаты с населения. Тарифная политика не содействует изменению ситуации и не отражает качества предоставляемых услуг.

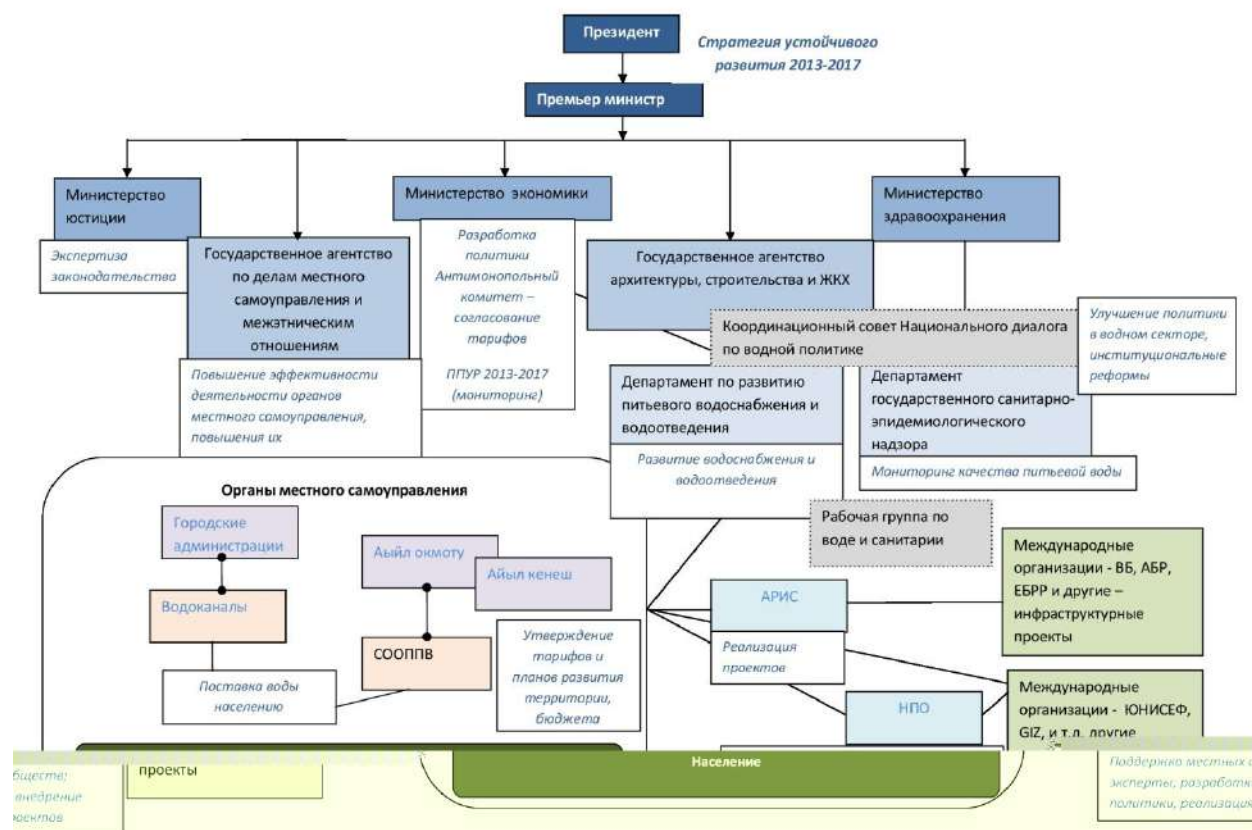
Основные проблемы и ограничения существующей системы установления тарифов:

- Отсутствие единой системы;
- Отсутствие прогрессивных тарифов;
- Тарифы не покрывают расходов на эксплуатацию и обслуживание;
- Тарифы не отражают действительную стоимость предоставления воды.

4. Карта заинтересованных сторон

Вовлечение всех соответствующих заинтересованных сторон является крайне важной предпосылкой для успешной реализации потенциальных механизмов устойчивости. Заинтересованные стороны в секторе ВСиВО – это государственные учреждения, органы местного самоуправления, социальные и международные организации, а также неинституционализованные стороны – различные группы населения. Взаимодействие между заинтересованными сторонами в секторе ВСиВО Кыргызской Республики отображено в графике 2.

График 2. Схема взаимодействия между заинтересованными сторонами



4.1 Государственные учреждения

Координационный совет национального диалога по водной политике в сфере интегрированного управления водными ресурсами

Координационный совет несет ответственность за улучшение национальной водной политики, включая ее финансовые и экономические аспекты, подготовку рекомендаций для проведения институциональных реформ и модернизации стандартов водного сектора. Учитывая действительную ситуацию в стране, Координационный совет играет значительную роль как в планировании, осуществлении и продвижении деятельности, направленной на расширение доступа населения к водным ресурсам и услугам водоснабжения и санитарии, так и в снижении распространения заболеваний, связанных с водой.

На постоянной основе в Координационном совете участвуют следующие представители:

- Департамента водного хозяйства и мелиорации при Министерстве сельского хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики;
- Департамента государственного санитарно-эпидемиологического надзора при Министерстве здравоохранения Кыргызской Республики;
- Государственного агентства по геологии и минеральным ресурсам при Правительстве Кыргызской Республики;
- Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики;
- Агентства по гидрометеорологии при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики;
- Департамента по развитию питьевого водоснабжения и водоотведения при Государственном агентстве архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Кыргызской Республики;
- Министерства иностранных дел Кыргызской Республики;
- Государственных и муниципальных предприятий, эксплуатирующих централизованные системы водоснабжения и водоотведения, в особенности, производственно-эксплуатационное управление «Бишкекводоканал» и государственного предприятия «Кыргызжилкоммунсоюз»;
- Представительств Швейцарского бюро по вопросам развития и сотрудничества, ПРООН, ЕБРР, GIZ, ВБ, АБР в Кыргызской Республике;
- Кыргызского альянса по воде и санитарии;
- Экологического движения «БИОМ»

Департамент по развитию питьевого водоснабжения и водоотведения при Государственном агентстве архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Кыргызской Республики

Департамент несет ответственность за осуществление закона «О питьевой воде», развитие и улучшение законодательства по сектору ВСиВО, координацию между центром и регионами и предоставление помощи местным сообществам и предприятиям, связанным с водоснабжением и санитарией, в частности, посредством профессионального обучения и деятельности по наращиванию потенциала. Он участвует в разработке финансовых механизмов для ВСиВО и в координации различных капиталовложений и реализации соответствующих проектов. (Основные функции Департамента описаны в Главе 3).

Департамент государственного санитарно-эпидемиологического надзора, Министерство здравоохранения Кыргызской Республики

Департамент несет ответственность за разработку и гармонизацию санитарных норм и стандартов, положений и гигиенических норм, контроль качества питьевой воды, координацию научной и технической работы для улучшения качества питьевой воды, сбор данных о здоровье населения. Он предоставляет консультации и помощь местным поставщикам услуг в контроле качества воды и хлорировании, а также участвует в проектах, связанных с ВСиВО, таких как строительство и техническое обслуживание систем водоснабжения и санитарии.

Государственное агентство по геологии и минеральным ресурсам при Правительстве Кыргызской Республики

Функции агентства включают инвентаризацию месторождений подземных вод и анализ их разработки для сельскохозяйственных и промышленных целей, а также для целей питьевого водоснабжения. Оно также несет ответственность за подготовку стандартов, ведение государственного водного кадастра и государственного реестра водозаборных гидроузлов (в отношении подземных вод), за экологический контроль и охрану подземных вод от загрязнения и истощения.

В дополнение к этим исполнительным органам в регулирование водных отношений, контроль водных ресурсов, управление системой питьевого водоснабжения и обеспечение здоровья населения косвенно вовлечены следующие учреждения: **Государственное агентство антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики** (гармонизация тарифов), **Национальный институт стандартов и метрологии** (координация разработки государственных стандартов и технических норм; сертификация), **Национальный статистический комитет при Правительстве Кыргызской Республики** (сбор статистических данных о доступе к воде и санитарии), **Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики** (режим правового регулирования зон санитарной охраны водных объектов, используемых в качестве источников питьевого водоснабжения).

Поставщики услуг водоснабжения и водоотведения включают муниципальные предприятия “Водоканал” и СООППВ. Функции управления системами водоснабжения и водоотведения в сельских местностях были возложены на Департамент по развитию питьевого водоснабжения и водоотведения при Государственном агентстве архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Кыргызской Республики в 2012 году. Водоснабжение промышленных и других предприятий осуществляется на основе контрактов с местными органами власти или социальными организациями – СООППВ (Основные функции СООППВ описаны в Главе 3).

Органы местного самоуправления являются собственниками систем ВСиВО¹⁴ и несут ответственность за обеспечение местных сообществ услугами водоснабжения и санитарии, в соответствии с их потребностями в отношении достаточного объема, гигиены и безопасности. Они согласуют тарифы на услуги ВСиВО (которые также должны быть одобрены территориальными антимонопольными структурами), основанные на стабильности предоставляемых услуг и открытом обсуждении с поставщиками услуг и включающие расходы на эксплуатацию на период в 5 лет. Органы местного самоуправления предоставляют информацию о качестве воды, об использовании

¹⁴ В соответствии с Законом № 5 от 12 января 2002 г. «О местном самоуправлении и местной администрации»

стандартов и методов экономии воды; они несут ответственность за процедуры инвентаризации (данные о наличии и состоянии источников воды; количество и качество питьевой воды; безопасность систем питьевого водоснабжения), разработку и одобрение программ для систем питьевого водоснабжения, управление организацией зон санитарной охраны и эффективное использование водных ресурсов. С согласия санитарно-эпидемиологической службы, органы МС имеют право на принятие решений в случае чрезвычайных ситуаций.

4.2 Негосударственные учреждения

АРИС

Агентство развития и инвестирования сообществ Кыргызской Республики (АРИС) было учреждено Указом Президента Кыргызской Республики от 15 октября 2003 года для разработки мер по привлечению инвестиций для снижения уровня бедности, развития и поддержки частного предпринимательства в рамках Национальной стратегии сокращения бедности, для повышения активности местного самоуправления и наращивания потенциала в местных сообществах в соответствии с Национальной стратегией «Децентрализация государственной администрации и развитие местного самоуправления в Кыргызской Республике до 2010 года».

Основной целью АРИС и его проектов является оказание помощи в преодолении бедности в сельской и городской местности. Организация несет ответственность за управление Проектом сельских вложений и, соответственно, за обеспечение доступа населения к питьевой воде.

Общественные объединения

При поддержке правительства и внешних доноров в последние десять лет общественные объединения успешно выполняют свои задачи, связанные с управлением, эксплуатацией и обслуживанием оросительной инфраструктуры и сельского водоснабжения. Так, в 2012 году деятельность осуществляли 477¹⁵ Ассоциаций водопользователей и 28 Федераций водопользователей, охватывая около 73% орошаемой территории Кыргызской Республики. В 2010 году Программа по укреплению здоровья охватила 1254¹⁶ сел в стране с населением более 2.7 миллионов человек (более 60% сельских поселений). За последние годы были организованы 1312 Сельских комитета по здоровью; они на добровольной основе оказывают помощь по вопросам, связанным со здоровьем сельского населения. Различные НПО, такие как Центрально-азиатский альянс по воде, Кыргызский альянс по воде и санитарии, Экологическое движение «БИОМ», вносят значительный вклад в продвижение рационального использования природных ресурсов и повышение осведомленности общественности о важных вопросах защиты окружающей среды, водоснабжения, водоотведения и санитарии.

Общественные объединения также оказывают техническую помощь органам МС и делятся опытом в осуществлении государственных и международных проектов, связанных с ВСиВО (в сотрудничестве с зарубежными НПО и донорскими организациями).

Международные организации

В настоящее время в секторе водоснабжения и санитарии работает большое количество международных организаций. Такие организации как Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития, Азиатский банк развития работают над реализацией проектов по инфраструктуре. Запланированный объем проектов по инфраструктуре ВСиВО на период до 2016

¹⁵ Экономическая стратегия развития сельского хозяйства в Кыргызской Республике до 2030 г.

¹⁶ В соответствии с данными Министерства здравоохранения.

года представлен в Приложении С. Эти проекты также требуют внедрения механизма водной солидарности (см. Приложение). ЮНИСЕФ, ПРООН, Швейцарское бюро по сотрудничеству в Кыргызстане, GIZ (Проект управления трансграничными водами) и ряд других организаций работают над улучшением правовой и институциональной базы, устойчивым развитием и наращиванием потенциала в сфере ВСиВО.

В настоящее время сектор ВСиВО в Кыргызской Республике испытывает ряд трудностей, поэтому тесное сотрудничество доноров и поддерживающих организаций может улучшить ситуацию в секторе.

5. Анализ финансирования и текущая работа донорских организаций

5.1 Финансовые возможности для водоснабжения и санитарии

В Кыргызстане не существует отдельной и определенной бюджетной линии для финансирования водоотведения в городской и сельской местности (GLAAS 2012). Эксплуатация и техническое обслуживание коммунальной инфраструктуры лишь частично покрываются за счет платежей пользователей, преимущественно в городах. Более того, средний процент сточной воды, не используемой повторно, как правило, очень высок – до 55% (ОЭСР 2007).

Соотношение между средним доходом, получаемым за один кубический метр проданной воды, и необходимым расходом по эксплуатации достигает около 0,3 (ОЭСР 2007). Недавно проведенное исследование ПРООН (Regallet 2011) показывает некоторое улучшение положения, однако ситуация по всей стране неодинакова, и вышеупомянутое соотношение колеблется от 0,5 до приблизительно 1. Таким образом, поддержание функционирования сектора водоснабжения и санитарии требует значительных внешних инвестиций.

Помимо необходимости финансирования эксплуатации и технического обслуживания существующей инфраструктуры водоснабжения и водоотведения, страна, ее специализированные учреждения и предприятия коммунальных услуг требуют финансовой основы для дальнейшего развития сектора и расширения географического охвата услуг. В Национальной программе развития водоснабжения и водоотведения в населенных пунктах (2013) говорится, что оценки необходимых инвестиций для улучшения водоснабжения и водоотведения в настоящее время неточны. Тем не менее, оценки, сделанные в ходе различных недавних независимых внешних исследований, показывают, что в целом требуется значительная финансовая поддержка. Так, достижение цели улучшения доступа к водоснабжению и санитарии только в сельской местности будет стоить около 400 млн долларов США в течение следующих 15 лет. Исследование, проведенное рабочей группой по реализации Программы действий по охране окружающей среды для Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии (ОЭСР 2009), предполагает, что для максимального охвата – то есть всеобщего доступа к централизованному водоснабжению в городской (100% охват через домашнее подключение к водопроводу) и сельской (50% домашнее и 50% уличное подключение) местности – в период с 2008 по 2027 годы должны быть сделаны капитальные вложения в размере 370 млн. евро. Между тем, Стратегия, подготовленная ранее Министерством международного развития Великобритании (DFID) предполагает, что для сектора водоснабжения и санитарии необходимы инвестиции в размере 238 млн. долларов США в период с 2008 по 2017 годы. Согласно расчетам ВОЗ, полученным в результате моделирования, общий объем финансовых капитальных затрат для достижения всеобщего доступа к воде и санитарии может достигать 227 млн. долларов США (с соотношением выгод и затрат – 0,4) для водного сектора и 99 млн. долларов США (соотношение выгод и затрат – 1.27) для сектора санитарии.

Несмотря на то, что предоставленные прогнозные цифры разнятся, проведенные исследования, в целом, сходятся на необходимости значительного инвестирования в сектор водоснабжения и санитарии, что невозможно осуществить только за счет бюджета Кыргызской Республики.

Исходя из текущих цен, суммы инвестиций для строительства новых систем водоснабжения в сельской местности оцениваются в среднем в 500 000 долларов США, в то время как средняя стоимость по восстановлению уже существующих систем составляет 100 000 долларов США. Более того, около 50% из 533 сел, которые получили поддержку для строительства новых систем водоснабжения в рамках проведенной программы Таза Суу, требуют дальнейших

восстановительных работ, в основном из-за просчетов проектирования и некачественного строительства.

Что касается ситуации в городских поселениях, то предварительная оценка необходимости инвестиций в секторе водоснабжения и санитарии, проведенная в 2004 году городскими «Водоканалами», определила, что размер инвестиций, необходимых для всех крупных и малых городов в стране, составляет около 110 млн долларов США. При этом, с момента проведения данной оценки наблюдалось дальнейшее обветшание инфраструктуры, поэтому в настоящее время потребность в инвестициях для городов будет, скорее всего, выше и может достигать суммы в 200 млн долларов США (Национальная программа 2013).

Перспективы удовлетворения инвестиционных потребностей для восстановления, обновления и расширения инфраструктуры за счет внутренних источников (например, путем повышения тарифов) достаточно туманны в связи с непроработанной нормативно-правовой базой и политической неопределенностью в стране, а также устаревшими практиками ведения коммерческой и управленческой деятельности, в частности, в отношении выставления счетов и заключения контрактов (Regallet 2011). Потребности в инвестициях не могут быть решены одним лишь повышением тарифов. Они должны быть профинансированы и за счет других источников, например, за счет налогов или международных доноров.

5.2 Обзор текущих тарифов на питьевую воду и водоотведение

В среднем по стране тариф на питьевое водоснабжение и отведение сточных вод в 2010 году составил 42 сом (\$ 0.92) на человека в домах без счетчиков. Последние имеющиеся данные по тарифам на воду, предоставленные Национальным статистическим комитетом, указывают на разницу в тарифах для жителей областных центров (Таблица 9).

Таблица 9. Тарифы на питьевую воду и водоотведение (на человека в месяц) для областных центров

| Областной центр | Ежемесячный тариф (на человека) | |
|-----------------|---------------------------------|-----------|
| | Сом | Долл. США |
| Бишкек | 53 | 1.15 |
| Талас | 16.10 | 0.34 |
| Джалал-Абад | 41 | 0.89 |
| Ош | 25 | 0.55 |
| Баткен | 11 | 0.23 |
| Токмок | 37 | 0.80 |
| Нарын | 30.12 | 0.63 |
| Каракол | 36 | 0.73 |

Что касается домохозяйств, в которых установлены счетчики, Регаллет (Regallet 2011) отмечает, что в среднем по стране тариф водопотребления на основе показателей счетчиков в 2010 году составил 3 сома (\$ 0,065) за кубометр для бытовых потребителей, в то время как для бюджетных и коммерческих организаций тариф был значительно выше – 17 сомов (\$ 0,37) за кубометр. Стоит отметить, что количество установленных водомерных счетчиков в стране крайне мало: менее 4-5% домохозяйств используют счетчики потребления воды (ОЭСР 2007, Regallet 2011).

В связи с этим необходима более точная информация по потреблению воды в Кыргызской Республике. В целом, доклады содержат противоречивые цифры (Regallet 2011), поэтому реальное потребление воды для бытовых целей в Кыргызстане может варьироваться от 50-70 л/чел/сутки до 125 л/чел/сутки на основе экспертных оценок. В докладе ОЭСР (2007) говорится, что потребление воды в стране еще выше и составляет в среднем около 200 литров на человека в день.

Что касается цен на услуги водоотведения, то в среднем тариф по стране на отведение сточных вод в 2010 году составил около 2,4 сома (\$ 0,05) на человека в месяц, однако эта сумма также может варьироваться в зависимости от региона.

Очень часто сборы за услуги водоснабжения и водоотведения объединены в один счет, и платежи собираются вместе.

Согласно результатам исследования, проведенного ПРООН в 2011 году, официальный индекс потребительских цен показывает, что в 2007-2010 годах тарифы на питьевую воду поднялись на 87%. Тарифы в пределах Бишкека повысились почти в два раза – на 119%. Однако официальные данные исследования домохозяйств показывают, что домохозяйства в трех беднейших районах тратили только 0,35% своего бюджета на услуги водоснабжения и водоотведения (Regallet 2011). Другие источники (ОЭСР 2011b) утверждают, что домохозяйства в городских районах, например, в Бишкеке, платят за воду менее 1% от их общего дохода. Что касается сельской местности, то население здесь тратит на воду не более 0,5% от их доходов, а в некоторых районах они практически ничего не платят, или не платят вообще. Такие показатели значительно ниже рекомендуемой международной нормы в 2,5% или даже 4-5%.

5.3 Возможность и желание платить за услуги водоснабжения и водоотведения

В целом, уровень собираемости платежей за водоснабжение и водоотведение улучшился за последние 3-4 года, но соответствующие показатели различаются по стране. Это можно объяснить разным институциональным потенциалом и региональными различиями в принятии населением установленных тарифов, а также в уровне бедности. Стоит отметить, что, несмотря на то, что закон разрешает водоканалам прекратить предоставление услуг неплательщикам (что не соответствует праву человека на воду и санитарию), водоканалы, как правило, не прибегают к данной практике, что могло бы помочь процессу сбора платежей. Тем не менее, штрафы за просроченные платежи практикуются большинством водоканалов (Regallet 2011). Согласно Регаллет (там же), уровень собираемости платежей за услуги водоснабжения и водоотведения среди домохозяйств в городах в 2009-2010 годах в среднем выше, по сравнению с отчетными данными НДП ОЭСР, как это приводится ниже (Таблица 10).

Таблица 10. Сбор платежей за водоснабжение и водоотведение с домохозяйств в городах в 2009 году

| Город | Уровень сбора платежей |
|----------------------------------|-------------------------------|
| Балыкчы | 78% |
| Кызыл Кыя | 83% |
| Шопоков | 60% |
| Кант | 100% |
| Нарын | 58% |
| Талас | 17% |
| Чолпон Ата | 93% |
| Джалал-Абад | 97% |
| Кок Жангак | 36% |
| Майлуу Суу | 85% |
| Ноокат | 41% |
| Сулукта | 53% |
| Узген | 86% |
| Бишкек | 93% |
| Ош | 70% |
| <i>Средний показатель</i> | <i>70%</i> |

Что касается сельской местности, то наиболее неблагоприятная ситуация со сбором платежей наблюдается в Ошской области (Таблица 11).

Таблица 11. Информация по платежам за водоснабжение и водоотведение домохозяйств в сельской местности в 2012 году (АРИС 2013)

| Область | Оплата тарифа (% сел в области) | | |
|-----------------|--|------------|-------------------------------|
| | Да | Нет | Информация не доступна |
| Таласская | 53.8 | 30.8 | 15.4 |
| Нарынская | 61.0 | 24.3 | 14.7 |
| Иссык-Кульская | 73.6 | 18.0 | 8.4 |
| Чуйская | 78.4 | 7.9 | 13.7 |
| Ошская | 44.3 | 39.4 | 16.3 |
| Джалал-Абадская | 40.9 | 22.6 | 36.5 |
| Баткенская | 28.8 | 28.1 | 43.3 |

Регаллет (Regallet 2011) отмечает, что поскольку около одной трети населения страны живет за чертой бедности, многие граждане Кыргызской Республики считают, что у них есть право на получение воды по номинальной стоимости. Они рассматривают вопросы водоснабжения и санитарии как проблему государства и возлагают ответственность за ее решение на правительство.

Результаты опроса о готовности населения платить больше за лучшее качество коммунальных услуг противоречивы (Regallet 2011). Некоторые опросы показывают, что значительная часть населения, в том числе бедные домохозяйства, в целом удовлетворены качеством коммунальных услуг. Исследование ПРООН предполагает, что большинство потребителей из бедных слоев населения (в сельских и городских домохозяйствах) не хотят платить больше за коммунальные услуги, даже если их качество улучшается. С другой стороны, исследование, проведенное Азиатским банком развития и USAID, свидетельствует о готовности населения платить за улучшенные услуги. Аналогично, отчет НДП ОЭСР (2009) утверждает, что низкий уровень доступности и плохой уровень обслуживания приводит к нежеланию платить за водоснабжение и канализационные услуги при отсутствии явных улучшений в сфере услуг. В том же докладе также говорится, что уровень сбора платежей в стране низок – менее 25% в среднем в сельской местности и менее 50% в среднем в городах (ОЭСР 2009).

Опрос, проведенный в 2013 году (АРИС 2013), отражает существенное изменение в отношении общественности (Таблица 12). Как показано в таблице, значительная часть сельского населения страны готова платить больше (однако, при условии улучшенных услуг водоснабжения и санитарии); «проблемные» регионы, где население готово оплачивать услуги ВСиВО в меньшей степени, включают Таласскую и Ошскую области.

Таблица 12. Готовность платить больше за улучшенное водоснабжение среди сельского населения

| <i>Область</i> | <i>Готовы платить больше</i> <i>(количество сел)</i> | |
|-----------------|---|-------------|
| | <i>Да</i> | <i>Нет</i> |
| Таласская | 38 (41.8%) | 33 (36.3%) |
| Нарынская | 87 (64.0%) | 23 (16.9%) |
| Иссык-Кульская | 117 (65.7%) | 14 (7.9%) |
| Чуйская | 247 (75.1%) | 19 (5.8%) |
| Ошская | 273 (55.5%) | 165 (33.5%) |
| Джалал-Абадская | 305 (70.4%) | 101 (23.3%) |
| Баткенская | 179 (85.2%) | 25 (11.9%) |

Между тем, жители городов проявляют еще большую готовность: население 30 городов Кыргызстана готово платить больше за улучшение услуг водоснабжения и водоотведения или даже за их текущий уровень. Население только одного города (Айдаркен, Баткенская область) не желает повышать свои расходы за услуги водоснабжения и водоотведения. Согласно данным ЦРУ (2013) на долю наименее обеспеченных 10% населения страны приходится только 2,8% от общих доходов, в то время как 10% наиболее обеспеченного населения (самые богатые домохозяйства) получают 27,8% от общих доходов. Разрыв в покупательной способности населения, однако, не в полной мере отражен в счетах на оплату за услуги ВСиВО (Таблица 13).

Таблица 13. Доля расходов домохозяйств среди беднейшего и наиболее обеспеченного населения при оплате за услуги водоснабжения и водоотведения по областям в 2009 году (Regallet 2011)

| <i>Область</i> | <i>Бедная</i> | <i>Богатая</i> |
|--------------------------|---------------|----------------|
| Баткенская | 0.1% | 0.1% |
| Джалал-Абадская | 0% | 0.3% |
| Иссык-Кульская | 0.7% | 0.5% |
| Нарынская | 0.5% | 0.1% |
| Ошская | 0% | 0.2% |
| Таласская | 0% | 0% |
| Чуйская | 1% | 0.4% |
| г. Бишкек | 0% | 0.5% |
| <i>В целом по стране</i> | <i>0.3%</i> | <i>0.4%</i> |

В Национальной программе (2013) говорится о необходимости **повышения «готовности платить» потребителями, которым предоставляются услуги водоснабжения.** В Программе также отмечено, что неуплата со стороны тех, кто может себе позволить оплачивать услуги, может привести к повышению тарифов для всех плательщиков, а также к дальнейшему ухудшению качества услуг. В ней говорится о необходимости решить данную проблему в отношении относительно богатых домохозяйств и государственных организаций, которые не платят по счетам или ненадежны в своих обязательствах по оплате.

Программа также затрагивает проблему домохозяйств с низким доходом (т.е., с получателями ежемесячных пособий или жилищных субсидий) и предполагает, что они должны иметь возможность реструктурировать любые накопленные долги на льготных условиях.

5.4 Текущее субсидирование и перекрестное субсидирование

Субсидирование бытовых потребителей в Кыргызской Республике в основном осуществляется в форме льготных ставок – тарифов на услуги водоснабжения и водоотведения, которые ниже, чем реальные затраты. В некоторых случаях местные власти (айыл окмоту) предоставляют субсидии домохозяйствам с доходом ниже уровня крайней бедности.

Ранее определенные социальные группы, такие как инвалиды Великой Отечественной войны и совместно проживающие с ними нетрудоспособные члены их семей, полностью или частично освобождены от уплаты тарифов за водоснабжение (но не тарифов за водоотведение!) (в соответствии со статьями 14, 15 Закона № 14 от 08.05. 1996 «О ветеранах войны, вооруженных сил и тружениках тыла» и Указом Правительства № 605 от 23.08.2006 «О предоставлении социальных льгот в Кыргызской Республике»). Однако данные льготы были отменены в 2009 году.

Существуют различные группы граждан, которые получают социальные пособия по водоснабжению. Многие из социальных выплат производятся физическим лицам, другие идут непосредственно в крупные водоканалы. Суммы выплачиваются из государственного бюджета. Большинство категорий пользователей, имеющих льготы, основываются не на критерии бедственного материального положения, – это, например, военнослужащие в отставке, полицейские, инвалиды войны и жертвы стихийных бедствий.

В рамках Национальных диалогов по политике (НПД) – программы, координируемой Департаментом водного хозяйства и мелиорации Министерства сельского хозяйства и мелиорации и осуществляемой в рамках Водной инициативы ЕС при поддержке ОЭСР и ЕЭК ООН, была проведена оценка субсидий в секторе водоснабжения и санитарии в Республике Кыргызстан. Согласно результатам этого исследования (ОЭСР 2012), обеспечение водоснабжения по ценам ниже реальных затрат (в том числе через централизованные системы водоснабжения) следует рассматривать как «пагубные субсидии». Тарифы установлены ниже уровня возмещения затрат и не в полной мере охватывают основные эксплуатационные расходы (в том числе расходы заработной платы, энергетики, химической очистки и т.д.), модернизацию оборудования и его замены. Они недостаточны для дальнейшего расширения инфраструктуры. Более того, такие субсидии, как правило, нецелевые, достаточно субъективны и часто приносят пользу привилегированным социальным и экономическим группам. Таким образом, они имеют непосредственное отношение к проблеме справедливого доступа.

В докладе более подробно описываются преимущества и недостатки функционирования субсидий, в том числе такого рода субсидий, как заниженный уровень тарифов для городских и сельских систем водоснабжения и водоотведения, что подразумевает, что такие тарифы недостаточны для обеспечения устойчивого предоставления услуг (Таблица 14). В докладе подчеркивается необходимость внесения соответствующих изменений в законодательство для улучшения существующих механизмов субсидирования.

Таблица 14. Преимущества и недостатки субсидий (в форме сниженных тарифных ставок)

| Преимущества | Недостатки |
|---|--|
| Финансово-экономические: потребители получают по доступным ценам в соответствии с их финансовыми возможностями услуги, обеспечивающие их основные потребности (но не всегда надлежащего качества). | Общие. Только частичное возмещение затрат поставщикам услуг. Деградация инфраструктуры, за которую уже «заплатили» предыдущие поколения. Снижение уровня качества услуг. Будущие поколения должны будут оплачивать восстановление систем водоснабжения и водоотведения. |
| Социальные: услуги, доступные с точки зрения финансовых возможностей, удовлетворяют основные потребности населения и обеспечивают здоровье. | Финансово-экономические: Качество услуг продолжает ухудшаться. Нет расширения охвата инфраструктуры водоснабжения и водоотведения, чтобы привлечь новых клиентов. |
| | Социальные: плохая очистка сточных вод загрязняет окружающую среду. |

Существует также перекрестное субсидирование бытовых потребителей промышленными, коммерческими и государственными организациями, что предполагает более высокие тарифы для предприятий и организаций по сравнению с тарифами для домохозяйств. (ОЭСР 2009).

В качестве примера перекрестного субсидирования услуг водоснабжения и водоотведения ниже приведена Таблица 15. В ней указаны тарифы на услуги водоснабжения и водоотведения в городе Бишкеке за период 2007-2011 гг. (ОЭСР 2011а). Значения в скобках в каждом столбце показывают, во сколько раз тарифы для промышленности, коммерческих и государственных организаций выше по сравнению с тарифами для домохозяйств.

Таблица 15. Тарифы в г. Бишкек на водоснабжение и водоотведение (ОЭСР 2011а)

| Тариф на водоснабжение (Сом/м3) | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|--|----------------|----------------|---------------|----------------|----------------|
| Домохозяйства | 1.9 | 2.36 | 3 | 4.24 | 4.48 |
| Промышленные предприятия/коммерческие организации (уровень превышения тарифа для домохозяйств) | 3.95 (2.08) | 5.2 (2.20) | 7 (2.33) | 7.77 (1.83) | 7.95 (1.77) |
| Государственные организации (уровень превышения тарифа для домохозяйств) | 2.45 (1.29) | 3.35 (1.42) | 4.5 (1.5) | 5.88 (1.39) | 6.15 (1.37) |
| Тариф на водоотведение (Сом/м3) | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| Домохозяйства | 0.5 | 0.59 | 0.7 | 0.95 | 1.00 |
| Промышленные предприятия/коммерческие организации (уровень превышения тарифа для домохозяйств) | 1.5 (3.00) | 1.5 (2.54) | 1.5 (2.14) | 1.7 (1.79) | 1.75 (1.75) |
| Государственные организации (уровень превышения тарифа для домохозяйств) | 2.9 (5.8) | 3.16 (5.36) | 3.5 (5.00) | 3.5 (3.68) | 3.5 (3.50) |

Таблица показывает, что в среднем промышленные предприятия и коммерческие организации платят примерно в два раза больше за услуги водоснабжения и водоотведения, чем домохозяйства, а государственные организации – в три раза больше. В то же время, спрос таких организаций на услуги, как правило, пропорционально ниже. Исключением могут быть объекты туристической инфраструктуры (например, гостиницы в курортных зонах, таких как озеро Иссык-Куль), которые испытывают высокую потребность в услугах водоснабжения и водоотведения в течение пиковых летних месяцев. В этих случаях перекрестное субсидирование на самом деле нецелесообразно, либо должно осуществляться в обратном порядке: домохозяйства могут платить больше, чем их доля в общих затратах.

С 2007 года тарифы для населения повышались быстрее, чем тарифы для промышленных предприятий/коммерческих организаций, и это привело к устойчивому снижению размера перекрестного субсидирования. Тарифы на водоснабжение для государственных организаций, однако, увеличивались еще быстрее, чем тариф для домохозяйств, соответственно, в данном случае перекрестное субсидирование увеличилось (ОЭСР 2011а).

Преимущества и недостатки такого вида субсидирования, выявленные в ходе исследования компанией Atkins International Ltd., представлены в Таблице 16.

Таблица 16. Преимущества и недостатки существующего перекрестного субсидирования

| Преимущества | Недостатки |
|---|--|
| <p>Финансово-экономические: более низкие тарифы для населения делают услуги водоснабжения и водоотведения более доступными, что благоприятно отражается на экономике домохозяйств.</p> <p>Коммерческие, промышленные и государственные организации, которые, согласно ожиданиям, имеют большую платежеспособность, помогают покрыть расходы водоканалов в обеспечении услуг водоснабжения и водоотведения.</p> | <p>Общие: деформация рынка воды, так как более высокие расходы возлагаются на промышленность и бюджетные организации. Более высокие тарифы для промышленных, коммерческих и государственных организаций могут стать неоправданным бременем, снизить их производительность и затормозить экономическое развитие.</p> |
| <p>Социальные: финансово доступные услуги водоснабжения и водоотведения способствуют охране здоровья населения и общественному благосостоянию.</p> <p>Меньше социального и политического давления на тарифы водоснабжения и водоотведения.</p> | <p>В некоторых случаях может произойти обратное перекрестное субсидирование домохозяйствами.</p> |

5.5 Международная помощь

Большинство инвестиций по улучшению инфраструктуры системы водоснабжения и водоотведения в Кыргызской Республике финансируется извне посредством международного донорского финансирования. Согласно докладу GLAAS (2012), Кыргызстану в последнее время оказывается поддержка со стороны 6 основных доноров, ведущие роли при этом принадлежат Азиатскому банку развития (АБР) и Швейцарии. К донорам, которые предоставили помощь в размере более 1 млн. долл. США в 2010 году относятся Швейцария, Специальный фонд АБР, Ассоциация международного развития (АМР) Всемирного банка и Великобритания. К основным финансируемым извне программам государственных инвестиций в секторе водоснабжения и водоотведения относятся следующие (Национальная программа 2013):

- Проекты Всемирного банка по водоснабжению и водоотведению в сельской местности (Таза Суу);
- Первая и вторая Программы по развитию инфраструктуры водоснабжения в сельской местности, финансируемые Азиатским банком развития;
- Проект Всемирного банка по развитию инфраструктуры и наращивания потенциала малых городов в 23 городах;
- Проект устойчивого развития в Иссык-Кульской области, при финансовой поддержке Азиатского банка развития (в настоящее время на ранней стадии реализации);
- Проекты по водоснабжению в городах Бишкек, Ош, Джалал-Абад, Каракол и Кара-Балта, которые будут финансироваться за счет кредитов Европейского банка по реконструкции и Развития (ЕБРР), а также при предоставлении технической помощи организацией швейцарского экономического сотрудничества (SECO).

Обзор предоставления международной помощи на ближайшие годы представлен в Приложении С.

Одной из наиболее значимых инициатив в оказании помощи в целях развития сектора водоснабжения и водоотведения в Кыргызской Республике стала Программа Таза Суу – программа по улучшению доступа к водоснабжению и санитарии стоимостью в 70 млн. долларов США, которая началась в 2002 году. Первый этап программы (до 2008 года) состоял из проекта по водоснабжению и водоотведению в сельской местности, финансируемого Всемирным банком, и проекта АБР по предоставлению услуг в сообществах. Во время этой фазы был создан Департамент водного хозяйства и мелиорации. Инвестиции на улучшение инфраструктуры водоснабжения были запланированы для около 1000 сел и семи городов, сроком в шесть лет. Сельские общественные объединения потребителей питьевой воды (СООППВ) должны были нести прямую ответственность за получение и погашение кредитов, эксплуатацию и техническое обслуживание вновь построенных систем водоснабжения, а также за установление тарифов. Для участия в программе Таза Суу сельские общины должны были покрыть 20 процентов от общих затрат проекта: 5 процентов – в денежной форме и 15 процентов – в виде трудового вклада (например, вскапывание траншей). В дополнение к поддержке развития СООППВ, программа Таза Суу укрепила децентрализованное управление сельских систем водоснабжения, а также помогла местным сообществам лучше понять необходимость сбора тарифов для того, чтобы покрыть затраты на обслуживание (Regallet 2011).

Программа временно приостановила упадок в секторе водоснабжения и водоотведения в сельской местности. Тем не менее, достигнутые улучшения были недолговечны. По причине некачественного строительства и отсутствия средств на эксплуатацию и обслуживание, вновь созданные и восстановленные системы показывают на сегодняшний день признаки деградации (АБР 2013а). Несмотря на такую неудачу, правительство Кыргызской Республики позже запросило дополнительное финансирование для второго, повторного проекта, который был запущен в 2009 году. Целью Второго проекта по улучшению сектора водоснабжения и водоотведения в сельской местности (СВСС -2, намеченный срок выполнения - октябрь 2014 г.) является содействие в: (1) улучшении доступа к питьевой воде для участвующих сообществ и (2) улучшении гигиены, санитарии и деятельности, связанной с использованием воды на индивидуальном, семейном и организационном уровнях в сельской местности. Проект состоит из четырех компонентов: (1) инфраструктура водоснабжения и оборудование; (2) санитария и продвижение программ по гигиене; (3) институциональное развитие, и (4) управление проектами.

Всемирный банк оказывает техническую помощь в развитии сектора ВСиВО. Начиная с 2009 года и по сегодняшний день Всемирный банк оказывает стране поддержку как через кредитование, так и посредством предоставления грантов в рамках второго проекта по водоснабжению и водоотведению, направленную на улучшение доступа к питьевой воде для участвующих сообществ, а также на улучшение гигиены, санитарии и практик, связанных с водой на индивидуальном, семейном и организационном уровнях в сельских местностях.

Всемирный банк также предоставил финансирование для улучшения системы ВСиВО в городах – через проект «Инфраструктура и наращивание потенциала малых городов» (срок выполнения – сентябрь 2011 г). В 2010 году в связи с запуском проекта «Инфраструктура и наращивание потенциала малых городов» была введена новая система формирования платы за коммунальные услуги в 14 городах. Проект был разработан для повышения уровня собираемости платежей, улучшения распространения информации среди потребителей о законопроектах и тарифах, а также для подготовки быстрых и точных отчетов. Дополнительное финансирование для реализации проекта было выделено в 2009 году.

Помимо вклада в Программу Таза Суу, Азиатский банк развития также независимо оказывает поддержку в проведении предложенных правительством Кыргызской Республики реформ в секторе водоснабжения и водоотведения. С 2001 года АБР предоставил 66 млн. долларов США для осуществления проектов водоснабжения и водоотведения в сельской местности Кыргызской Республики (АБР 2013а). Эта поддержка, в виде кредитов и грантов, обеспечила реализацию

проекта по улучшению инфраструктуры на базе сообществ и Дополнительного проекта по улучшению инфраструктуры на базе сообществ. В 2009 АБР одобрил выделение дополнительного финансирования, однако в мае 2012 года из-за проблем коррупции и нецелевого использования средств, АБР приостановил проект (АБР 2013а).

В 2013 году АБР предложил техническую помощь в разработке стратегии ВСиВО для сельской местности в Кыргызстане и согласовал ее с правительством страны. Для этих целей АБР планирует потратить 810 000 долларов США, из которых 750 000 долларов США будет предоставлено на грантовой основе.

Департамент по международному развитию Великобритании также поддерживает проекты по развитию систем ВСиВО в сельской местности, частично за счет участия в программе Таза Суу.

Доноры указывают на проблемы, с которыми сталкиваются в ходе реализации проектов. Они включают в себя, среди прочего, перерасход средств, слабую административную поддержку, недостаточно эффективный отбор суб-проектов, неудовлетворительную работу консультантов, проектных институтов и подрядчиков, низкое качество выполнения технических работ, в том числе установку не отвечающего стандартам или даже подержанного оборудования, и недостаточную устойчивость малых проектов.

ЕБРР рассматривает возможность предоставления средств в размере до 20 млн. евро для софинансирования (совместно с другими донорами) приоритетных проектов по восстановлению систем ВСиВО в городах Бишкек, Ош, Джалал-Абад, Каракол и Кара-Балта (Regallet 2011, Национальная программа 2013). Эти средства предназначены для кредитования водохозяйственных компаний, для немедленного разрешения потребностей инфраструктуры по водоснабжению и водоотведению. ЕБРР также планирует предоставить средства для улучшения тарифной политики в отношении доступности услуг (в том числе для поддержки групп с низким уровнем доходов), увеличения уровня сбора платежей (возможно, с созданием интегрированной системы сбора счетов за коммунальные услуги), а также обеспечения более крепких договорных отношений между городами и поставщиками услуг. Эти инициативы могут обеспечить еще большие преимущества для сектора водоснабжения и водоотведения страны за счет обмена опытом и полученных в ходе реализации проектов знаний.

В соответствии с Национальной программой по развитию водоснабжения и водоотведения (2013), основными донорами предстоящих программ и проектов являются:

- Всемирный банк: обеспечение услуг ВСиВО, эффективные практики управления, мониторинг прогресса, долгосрочные стратегии;
- ЮНИСЕФ/DFID: обеспечение услуг ВСиВО;
- АБР: обеспечение услуг ВСиВО, улучшение нормативно-правовой базы, эффективные практики управления, улучшение прозрачности и укрепление доверия (стратегии и мероприятия по наращиванию потенциала);
- ЕБРР и SECO: поддержка улучшения водоснабжения и восстановление систем водоотведения (финансовая поддержка через индивидуальное и совместное инвестирование; техническая помощь);
- ПРООН: работа по вопросу будущего финансирования, которая включает два основных аспекта – разработку руководящих принципов финансового менеджмента для айыл окмоту и муниципалитетов и проведение тренинга по финансовым вопросам для поставщиков услуг водоснабжения и водоотведения;
- Также **Всемирный банк**: разработка национальной финансовой модели, предусматривающей сценарии достижения различных уровней водоснабжения и предоставления санитарных услуг. Приблизительная стоимость предоставляемой

технической поддержки составляет 30 000 долларов США. Ожидаемое время для реализации проекта (разработки) – декабрь 2014 года.

Раздел 5 *Обеспечение финансовой устойчивости услуг сектора водоснабжения и водоотведения* в Национальной программе развития водоснабжения и водоотведения (2013) посвящен вопросу основ финансовой устойчивости для функционирования сектора. Стратегия предусматривает возможности и инструменты для будущего финансирования отрасли. К донорам, поддерживающим этот вид деятельности, относятся ПРООН и АБР, и реализация их предложений запланирована на период 2013-2014 гг. Организации, несущие ответственность за осуществление деятельности – Агентство по развитию и инвестированию сообществ в Кыргызской Республике (АРИС), Департамент по развитию питьевого водоснабжения и водоотведения (ДПВВ), рабочие группы, айыл окмоту (АО, сельские административные районы) и муниципалитеты (См. Таблицу 17).

Таблица 17. Финансирование будущего

| Финансирование будущего | Ответственный за реализацию | Предлагаемый источник финансирования | Предлагаемый год реализации | Бюджет технической помощи (в долл. США) |
|--|---|---|------------------------------------|--|
| Публикация руководящих принципов финансового управления для АО и муниципалитетов | ДПВВ | ПРООН | 2013 | 10 000 |
| Финансовый тренинг для поставщиков услуг водоснабжения и водоотведения | ДПВВ / АРИС | ПРООН | 2013-2014 | 20 000 |
| Исследование по готовности платить за услуги ВСиВО | ДПВВ / Рабочая группа | АБР | | 60 000 |
| Подготовка Руководства по установлению тарифов для уязвимых социальных групп | ДПВВ / Рабочая группа | АБР | 2013-2014 | 20 000 |
| Установление 5-летнего бюджета айыл окмоту / муниципальными поставщиками услуг | Айыл Окмоту / муниципальные поставщики услуг / ДПВВ | | С 2014 г. и далее | - |
| Согласование тарифных стратегий с местными бизнес-планами. | Айыл Окмоту / муниципальная служба / ДПВВ | | С 2014 г. и далее | - |

6. Заключение

Население Кыргызской Республики сталкивается с проблемами тяжелого финансового положения, а также с рядом неравенств, обозначенных в Таблице 8 (Глава 2), которые должны быть решены.

С точки зрения доступа к услугам водоснабжения и санитарии, были определены следующие основные неравенства:

1. между Джалал-Абадской и Ошской областями и другими регионами (по основным показателям);
2. между крупными городами и сельской местностью/малыми городами;
3. между женщинами и мужчинами;
4. между северными и южными регионами (по определенным показателям).

К уязвимым социальным группам в стране относятся:

- Молодые семьи;
- Население небольших поселков размером до 700-750 человек, где используются скважинные насосы;
- Сельское население в южных регионах (особенно в Баткенской области).

Рассмотрение социально-экономических различий между регионами и различными социальными группами необходимо для эффективного управления сектором ВСиВО, а также для целевой локализации донорских проектов.

В нормативно-правовой базе Кыргызской Республики до сих пор не ясно отражены механизмы солидарности. Тем не менее, различные программные и стратегические документы (как упоминалось выше в Главе 3) включают в себя ряд положений, касающихся изменения системы водоснабжения и водоотведения и установления тарифов. Так, Национальная стратегия устойчивого развития Кыргызской Республики на 2013-2017 годы (НСУР 2013) подчеркивает, что вода должна оставаться доступной для всех.

Целью Стратегии является разработка политики по улучшению услуг водоснабжения и водоотведения, которая будет функционировать на устойчивой основе. Национальная программа (2013 г.) и План мероприятий предусматривают различные соответствующие меры, в частности:

- внедрение, через установленные законом процедуры, единой методологии расчета тарифов, исключение из закона «О питьевой воде» и других нормативно-правовых актов положений о координации тарифов с уполномоченными государственными органами по антимонопольной политике;
- повышение осведомленности обслуживаемых клиентов о важности своевременной оплаты услуг водоснабжения и водоотведения;
- предоставление общественности доступа к информации о процессах формирования тарифов;
- разработка рекомендаций для муниципалитетов и айыл окмоту, а также поставщиков услуг, по введению социальных тарифов, совместимых с общей стоимостью возмещения затрат и основанных на адекватных нормах потребления и платы за подключение;
- **необходимость обеспечения процесса субсидирования услуг водоснабжения и водоотведения из местного бюджета для уязвимых групп населения.**

7. Рекомендации

Авторы данного исследования поддерживают целевые показатели, установленные в процессе национального диалога по политике в соответствии с требованиями Протокола по проблемам воды и здоровья. В дополнение к ним также даются следующие рекомендации общего характера:

Целевая область: Качество снабжаемой питьевой воды; качество вод, которые используются как источники питьевой воды:

- Утвердить санитарные правила и нормы (СанПиН) для воды;
- Провести исследование состояния зон санитарной охраны источников водоснабжения;
- Рассмотреть проекты строительства/реконструкции систем водоснабжения.

Целевая область: Доступ к питьевой воде

- Принять Протокол ЕЭК ООН по проблемам воды и здоровья;
- Разработать гибкую/прогрессивную тарифную политику по использованию питьевой воды;
- Разработать гендерно оправданную стратегию доступа к чистой воде, с помощью:
 - Научных исследований, основанных на гендерно-специфичной статистике заболеваемости и смертности с разбивкой по всем видам заболеваний, связанных с водой (по регионам, в том числе рассматривая ситуацию в высокогорных районах, возрасту, уровню дохода, виду деятельности);
 - Гендерно-специфичного анализа данных по обращению за медицинской помощью, в том числе первой помощью, в случаях, связанных с доступом к чистой воде;
 - Информации о населении, медицинских работниках, а также лицах, принимающих решения по вопросам доступа к питьевой воде.

Целевая область: Доступ к системам санитарии

- Внедрить новые технологии экологической санитарии, в том числе экологичные санитарные туалеты и улучшенные вентилируемые туалеты на территории социальных объектов (таких как школы, медицинские пункты и т.д.);
- Провести оценку состояния систем водоснабжения и водоотведения в школах и детских садах, а также оценку необходимых инвестиций для полной модернизации таких систем;
- На этой основе разработать программу восстановления и развития таких систем до 2020 года, чтобы обеспечить их устойчивое финансирование (обеспечение школ доступом к безопасной питьевой воде и надлежащей санитарии будет иметь положительные многосторонние социальные и гендерные последствия);
- Разработать дополнительные статьи СанПиН 2.4.2.002-03, устанавливающие минимальные требования для выгребных ям в школах (их расположение, тип сидений, тип дверей, частота уборки, облицовка и т.д.) и утвердить данные изменения законодательно.

Целевая область: Эффективность систем рациональной эксплуатации, разработки, охраны и использования водных ресурсов

- Разработать методологию и провести обучение сотрудников органов местного самоуправления и членов местных советов по вопросам социально-ориентированного планирования местных бюджетов и разработки программ местного развития, рассматривающих вопросы доступа к чистой воде с учетом рисков для различных социальных групп;
- Расширить практику управления системами солидарности по вопросам водоснабжения и санитарии с привлечением местных органов власти и сельских общественных объединений питьевой воды (СООППВ), а также определением ответственности местных сообществ;

- Активно вовлекать женщин в различные структуры управления водными, земельными и пастбищными ресурсами (СООППВ, водоканалы, местные кенешы, органы местного самоуправления);
- Обеспечить управление, позволяющее использовать водные ресурсы наиболее справедливым и эффективным способом (создание запасов воды, регулирование поверхностного стока вод, сохранение пойменных лесов);

Целевая область: Периодичность публикации информации о качестве снабжаемой питьевой воды и других вод, попадающих под действие Протокола по проблемам воды и здоровья

- Проводить национальные и региональные информационные кампании по вопросам санитарии, гигиены и устойчивого использования водных ресурсов;
- Обеспечить доступ жителей городов и сел к информации о качестве водопроводной питьевой воды или состоянии поверхностных вод, используемых для питья, а также о научных исследованиях, осуществляемых в этой области.

КОНКРЕТНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

В данном разделе авторы приводят примеры возможных целевых проектных мероприятий, уделяя особое внимание механизмам водной солидарности:

Общие:

- Провести комплексное исследование текущей ситуации в секторе водоснабжения и водоотведения, в том числе в отношении сбора тарифов, и создать соответствующую национальную базу данных (силами НПО и государственных структур);
- Организовать семинар/серию семинаров для представителей государственных органов Кыргызской Республики (требуется широкое представительство) по передовому опыту в применении механизмов водной солидарности, построении партнерств и поддержке уязвимых групп населения;
- Инициировать применение децентрализованных механизмов водной солидарности через установление международных партнерств, создавая, таким образом, основу для новой формы финансовой поддержки. Этот механизм должен использоваться в течение установленного периода времени, с постепенным переходом к увеличению внутреннего перекрестного субсидирования и использованию других домашних инструментов.
- Организовать обмен визитами для представителей коммунальных предприятий и муниципалитетов для обмена передовым опытом и знаниями.
- Обеспечить постепенный переход от «пагубных» субсидий в виде сниженных тарифов к финансовой поддержке через жилищные фонды.
- Принять такую платежную систему, которая бы подразумевала штрафы для неплательщиков и была бы юридически одобрена местными органами власти;
- Ввести пилотную систему совместной оплаты услуг по предоставлению электричества, воды, водоотведения и вывоза мусора.

Для городов:

- Улучшить сотрудничество между муниципальными предприятиями «водоканалами», «жилищно-коммунальными хозяйствами» и местными территориальными самоуправлениями в рамках муниципалитетов для обмена опытом, ресурсами, реализации совместных планов действий относительно улучшения качества услуг и инфраструктуры, связанных с водоснабжением, санитарией, энергией и т.д.
- Наладить частно-государственное партнерство: частные водохозяйственные компании собирают средства, собранные от продажи бутилированной воды или безалкогольных напитков.
- Улучшить процедуры регистрации в случае миграции *в* и *из* городов, что позволило бы сократить число неплательщиков.
- Принять и осуществлять планы по обеспечению безопасности воды для городских систем водоснабжения.
- Повысить информированность общественности о важности оплаты счетов за услуги ВСиВО.

Для сельской местности:

- Создать водный фонд (например, фонд оборотных средств), который может выдавать социальные кредиты жителям сел на улучшение их доступа к воде и санитарии (например, инвестиции по проекту «экосан»). Фондом должны управлять местные органы власти или СООППВ;
- Обеспечить повышение потенциала и создание сетей сотрудничества СООППВ и местных органов власти по управлению сектором водоснабжения и водоотведения, например, налаживание соседских партнерских отношений, при поддержке на национальном уровне;
- Установить партнерские отношения и заручиться поддержкой кыргызских диаспор за рубежом.
- Организовать обмен визитами для представителей СООППВ и местных органов власти для обмена передовым опытом и знаниями.
- Разработать планы по обеспечению безопасности воды в малых системах водоснабжения.
- Провести исследование зон санитарной охраны существующих систем сельского водоснабжения и организовать систему мониторинга качества воды в малых системах водоснабжения.
- Утвердить национальные нормы и стандарты для строительства систем «экосан» и использовать отходы туалетов в сельском хозяйстве.

На различных уровнях необходимо наращивание потенциала:

- Обновление учебной программы университетов по управлению сектором водоснабжения и водоотведения;
- Профессиональное обучение представителей местных органов власти и СООППВ;
- Разработка программы двустороннего сотрудничества между кыргызскими водохозяйственными компаниями и водохозяйственными компаниями за рубежом с целью

наращивания институционального потенциала для эффективного управления сектором водоснабжения и санитарии;

- Разработка программы двустороннего сотрудничества между кыргызскими местными органами власти и СООППВ и водохозяйственными компаниями за рубежом, чтобы построить институциональный потенциал для эффективного управления сектором водоснабжения и санитарии;
- Совершенствование региональных лабораторных центров государственных предприятий коммунальных услуг, очистных сооружений, как технически, так и с точки зрения кадрового потенциала;
- Обучение сотрудников органов местного самоуправления и депутатов местных советов по социально-ориентированному планированию местных бюджетов; четкое определение ответственности органов местного самоуправления в случае нехватки воды и несоблюдения надлежащих санитарно-гигиенических условий в селах;
- Упрощение законов и правил, касающихся ВСиВО - сокращение процедуры введения законов в действие; сокращение количества задействованных учреждений, четкое определение задач и обязанностей необходимых и релевантных учреждений.
- Повышение прозрачности правил в отношении планирования, осуществления и финансирования инфраструктуры водоснабжения – на всех уровнях.
- Координация международных и национальных стратегий и инвестиций - установление приоритетов для наиболее нуждающихся регионов.

8. Используемая литература

АБР 2013а. Азиатский банк развития. Asian Development Bank. Kyrgyz Republic: Water Supply and Sanitation Strategy. Technical Assistance Report.

АБР 2013б. Официальный интернет-сайт Азиатского банка развития. Доступно по ссылке: <http://www.adb.org/projects/search/508?ref=countries/kyrgyz-republic/projects> (Последний просмотр 12 ноября 2013 г.)

АРИС 2013. Итоговое исследование по результатам проектов Всемирного банка и АБР.

ВОЗ и ЮНИСЕФ 2013. WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply and Sanitation: Kyrgyzstan: estimates on the use of water sources and sanitation facilities (1980 - 2011). Доступно по ссылке: http://www.wssinfo.org/documents-links/documents/?tx_displaycontroller%5Btype%5D=country_files (Последний просмотр 11 ноября 2013 г.).

Всемирный банк 2012. Составление карты бедности в Кыргызской Республике: методология и основные результаты. Доступ к сайту: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/04/16/000445729_20130416151419/Rendered/PDF/766900WP0RUSSI0Map0Apr420130RUSSIAN.pdf (Последний просмотр 21 сентября 2013 г.)

Всемирный банк 2013а. Kyrgyz Republic Partnership Program Snapshot. Доступно по ссылке: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Kyrgyzrepublic-Snapshot.pdf> (Последний просмотр 21 сентября 2013 г.).

Гендерные аспекты 2013. ЕВА и Агентство социальных технологий СТААСТ: Гендерные аспекты доступа к чистой питьевой воде и санитарии: анализ и рекомендации.

ДГСЭД 2011. Департамент государственного санитарно-эпидемиологического надзора: О состоянии государственного контроля безопасности централизованного водоснабжения Кыргызской Республики /Презентация/.

ЕБРР 2011, 2012. Европейский банк реконструкции и развития: Исследования по улучшению системы водоснабжения в г.Ош и реабилитации ТЭО в г. Джалал-Абад; Исследование по ТЭО в г. Кара Балта; и Исследование по водоснабжению и канализации ТЭО в г. Талас.

ЕЭК ООН 2013. Национальный диалог по водной политике Кыргызстане в сфере интегрированного управления водными ресурсами. Обзор хода и результатов за 2008-2013 годы. Доступно по ссылке: http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/meetings/NPD_meetings/2013/Kyrgyzstan/pb_rus.pdf (Последний просмотр 11 ноября 2013 г.).

Национальная программа 2013. Проект Национальной программы по развитию водоснабжения и водоотведения населенных пунктов Кыргызской Республики, июнь 2013.

Национальный статистический комитет 2011. Доступно по ссылке: <http://stat.kg/images/stories/docs/tematika/demo/Demo%20publ%202007-2011.pdf> (Последний просмотр 11 октября 2013 г.).

Национальный статистический комитет 2012. Уровень бедности в регионах (по потреблению).

Национальный статистический комитет 2013. Население областей, районов, городов и поселков городского типа Кыргызской Республики в 2013 году.

- НСУР 2013. Национальный совет по устойчивому развитию Кыргызской Республики: Национальная стратегия устойчивого развития в Кыргызской Республике на период 2013-2017 годов. Доступно по ссылке: http://www.president.kg/ru/podpisannye_dokumenty/1466_tekst_natsionalnoy_strategii_ustoychivogo_razvitiya_kyrgyzskoy_respubliki_na_period_2013-2017_godyi/ (Последний просмотр 30 июля 2013 г.)
- ОЭСР 2007. Financing water supply and sanitation sector in EECCA countries, including progress in achieving water-related Millennium Development Goals (MDGS). ENV/EPOC/EAP (2007) 2. Доступно по ссылке: <http://www.oecd.org/env/outreach/38182397.pdf> (Последний просмотр 11 октября 2013 г.).
- ОЭСР 2009. Национальный диалог по отраслевой политике финансирования городского и сельского водоснабжения и водоотведения в Кыргызской Республике. Финальный отчет.
- ОЭСР 2011a. Улучшение использования экономических инструментов управления водными ресурсами в Кыргызстане: на примере бассейна озера Иссык-Куль. Доступно по ссылке: http://www.oecd.org/env/outreach/2013_Kyrgyz%20report_RUS.pdf (Последний просмотр 11 октября 2013 г.).
- ОЭСР 2011b. Национальный диалог по отраслевой политике финансирования городского и сельского водоснабжения и водоотведения в Кыргызской Республике: Основные выводы и рекомендации заключительного отчета по Финансовой стратегии).
- ОЭСР 2012. Обзор основных применяемых методов выявления и количественной оценки экологически вредных субсидий с упором на энергетику. Проект отчета. ENV/EPOC/EAP (2012) 2. Доступно по ссылке: [http://www.oecd.org/env/outreach/EAP\(2012\)2_NP_Subsidies%20report_RUS.pdf](http://www.oecd.org/env/outreach/EAP(2012)2_NP_Subsidies%20report_RUS.pdf) (Последний просмотр 11 октября 2013 г.).
- Установление целевых показателей 2013. ЕЭК ООН, Водная инициатива Европейского Союза, Министерство иностранных дел Норвегии: Установление целевых показателей в контексте Протокола по проблемам воды и здоровья в Кыргызстане.
- Фонд Ага Хана 2010. Евгений Семенов, Александр Хромов, Оксана Балаева. Филиал Фонда Ага Хана: Концепция совершенствования функционирования системы водоснабжения и канализации в г. Нарын.
- ЦРУ 2013. Центральное разведывательное управление: World Factbook – Kyrgyzstan. Доступно по ссылке: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/kg.html> (Последний просмотр 30 июля 2013 г.)
- GLAAS 2012. World Health Organization and UN-Water Report: Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking Water. Доступно по ссылке: http://www.un.org/waterforlifedecade/pdf/glaas_report_2012_eng.pdf (Последний просмотр 12 ноября 2013).
- Regallet, Gabriel 2011. Communal services in Kyrgyzstan: a poverty and social impact assessment. Доступно по ссылке: http://km.undp.sk/uploads/public1/files/vulnerability/Senior%20Economist%20Web%20site/PSIA_Communal_Services_Kyrgyzstan.pdf (Последний просмотр 24 июля 2013 г.).

Приложение А. Системы городских канализаций¹⁷

| Город | Система канализации | Качество |
|--------------|----------------------------|-------------------|
| Бишкек | Существует | Соответствующее |
| Ош | Существует | Соответствующее |
| Чолпон Ата | Существует | Несоответствующее |
| Кант | Существует | Несоответствующее |
| Кара Балта | Существует | Несоответствующее |
| Кочкор Ата | Существует | Несоответствующее |
| Кок Жангак | Существует | Несоответствующее |
| Майлуу Суу | Существует | Несоответствующее |
| Шопоков | Существует | Несоответствующее |
| Балыкчы | Существует | Информации нет |
| Каракол | Существует | Информации нет |
| Кара Кол | Существует | Информации нет |
| Джалал-Абад | Существует | Информации нет |
| Баткен | Отсутствует | - |
| Исфана | Отсутствует | - |
| Кара Суу | Отсутствует | - |
| Кербен | Отсутствует | - |
| Ноокат | Отсутствует | - |
| Сулюкта | Отсутствует | - |
| Айдаркен | Информации нет | Информации нет |
| Кадамжай | Информации нет | Информации нет |
| Кайынды | Информации нет | Информации нет |
| Кемин | Информации нет | Информации нет |
| Кызыл Кыя | Информации нет | Информации нет |
| Нарын | Информации нет | Информации нет |

¹⁷ Национальная программа 2013

| | | |
|-----------|----------------|----------------|
| Орловка | Информации нет | Информации нет |
| Узген | Информации нет | Информации нет |
| Талас | Информации нет | Информации нет |
| Таш Кумыр | Информации нет | Информации нет |
| Токмок | Информации нет | Информации нет |
| Токтогул | Информации нет | Информации нет |

Приложение В. Пример лидерства женщин в СООППВ в селе Конуролон

Расположение: *с. Конуролон, Тонский район, Иссык-Кульская область*

Председатель СООППВ: *Гулжан Матказиева*

Данный проект представляет собой успешный пример того, как женщина–активист может мобилизовать сельских жителей для решения местных социальных проблем, в том числе проблем в секторе водоснабжения и водоотведения.

Село Конуролон – типичное горное село, расположенное в 2200 метрах над уровнем моря, в Тонском районе Иссык-Кульской области. Система водоснабжения и водоотведения была впервые построена в селе 1946 году, но перестала работать в 1994 году в связи с отсутствием надлежащего технического обслуживания. В результате, жители села были вынуждены пользоваться водой из оросительного канала, расположенного в двух километрах от села. Работа по переносу воды в дом возлагалась преимущественно на молодых женщин и детей.

В декабре 2002 года село включено в проект СВСС. Местные женщины и представители сельской школы приняли активное участие в процессе социальной мобилизации для создания СООППВ и распространяли информацию о проекте, его подходе и принципах. Когда в Учредительном собрании большинство жителей избрали женщину-пенсионерку главой СООППВ и еще одну женщину-пенсионерку секретарем, многие мужчины были настроены скептически.

Тем не менее, обе женщины работали ранее учителями в местной школе и имели влияние на процесс принятия решений в селе. Жители села выразили большую заинтересованность в реализации проекта, и местное сообщество стало одним из первых в стране, кто собрал требуемый проектом 5% взнос. Процесс реализации проекта осложняли многочисленные внутренние конфликты и споры, а также негативный настрой некоторых жителей по отношению к председателю СООППВ, поскольку она оказалась стойким лидером, неподкупным при принятии важных решений. Например, председатель СООППВ посчитала, что трубы, поставляемые подрядчиком, не соответствуют стандарту качества, и не позволила использовать их для реабилитации системы ВСиВО. Низкое качество труб было подтверждено инженерами по надзору за проектом и другими учреждениями, и председатель настояла на поставке новых, качественных труб.

Сразу же после завершения строительства председатель СООППВ начала кампанию по формированию тарифов, и в течение последних 6 лет сбор по тарифной ставке в селе достиг 90-100%. Такие хорошие результаты были достигнуты благодаря подходу, основанному на участии, соответствующим мероприятиям по повышению информированности населения и организационного потенциала СООППВ. В настоящее время жители села готовы оплачивать тариф и уже погасили 5% заем правительству Кыргызстана.

После завершения строительства системы ВСиВО активные члены сообщества инициировали, при поддержке АРИС, строительство в селе пункта оказания первой помощи и избрали Гулжан эже главой инвестиционного сельского комитета. Строительство медицинского пункта и соответствующая деятельность Комитета были признаны успешными, и жители села, понимая ценный вклад председателя СООППВ, избрали ее депутатом сельского совета.

Приложение С. Международная помощь в области водоснабжения и санитарии

| Международная помощь в области водоснабжения и санитарии 18 | | | | | | | |
|---|---|------------|-----------|---------|-----------|------------|-----------|
| | Название проекта | 2014 | | | | 2015 | |
| | | Внутренняя | | Внешняя | | Внутренняя | Внешняя |
| | | | | | | | |
| | Дополнительное финансирование второго проекта по водоснабжению и санитарии в сельской местности (ВБ) | 24 750,0 | | | | | |
| 60 | Дополнительное финансирование второго проекта по водоснабжению и санитарии в сельской местности (ВБ грант) | | 39 600,0 | | | | |
| 60 | Дополнительное финансирование второго проекта по водоснабжению и санитарии в сельской местности (ВБ кредит) | | 59 400,0 | | | | |
| 60 | Устойчивое развитие Иссык-Кульской области (АБР) | 226 908,0 | | | | | |
| 60 | Устойчивое развитие Иссык-Кульской области (АБР грант) | | 306 840,6 | | | | |
| 60 | Устойчивое развитие Иссык-Кульской области (АБР кредит) | | 750 395,3 | | | | |
| 60 | Устойчивое развитие Иссык-Кульской области 2 (АБР план) | 7 425,0 | | 1 020,0 | | | |
| 60 | Устойчивое развитие Иссык-Кульской области 2 (АБР грант, план) | | 49 500,0 | | 306 000,0 | | 154 800,0 |
| 60 | Устойчивое развитие Иссык-Кульской области 2 (АБР кредит, план) | | 49 500,0 | | 306 000,0 | | 258 000,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Бишкек (Швейцария, ЕБРР) | | | 1 530,0 | | | |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Бишкек (Швейцария, грант) | | 63 657,0 | | | | |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Бишкек (ЕБРР, кредит) | | 40 837,5 | | 42 075,0 | | |

18Среднесрочный прогноз бюджета Кыргызской Республики на 2014 год -2016. Вложение подготовлено Министерством Финансов КР

| | | | | | | | |
|----|---|--|----------|---------|-----------|----------|-----------|
| 60 | Улучшение водоснабжения города Бишкек 2 (Швейцария, ЕБРР, план) | | | 510,0 | | 10 320,0 | |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Бишкек 2 (Швейцария, грант, план) | | 0,0 | | 142 800,0 | | 103 200,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Бишкек 2 (ЕБРР, кредит, план) | | 0,0 | | 142 800,0 | | 103 200,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения и канализационных объектов в г. Ош (Швейцария, грант) | | 25 373,7 | | | | |
| 60 | Улучшение водоснабжения и канализационных объектов в г. Ош (ЕБРР, кредит) | | 16 919,1 | | | | |
| 60 | Улучшение водоснабжения в г. Ош 2 (ЕБРР) | | | 1 173,0 | | 25 800,0 | |
| 60 | Улучшение водоснабжения в г. Ош 2 (ЕБРР, грант, план) | | 0,0 | | 85 680,0 | | 77 400,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения в г. Ош 2 (ЕБРР, кредит, план) | | 0,0 | | 117 810,0 | | 51 600,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения и канализационных объектов в г. Джалал-Абад (Швейцария, грант) | | 31 808,7 | | | | |
| 60 | Улучшение водоснабжения и канализационных объектов в г. Джалал-Абад (ЕБРР, кредит) | | 22 567,1 | | | | |
| 60 | Улучшение водоснабжения в г. Карабалта (IFES, ЕБРР, грант) | | | 3 876,0 | | | |
| 60 | Улучшение водоснабжения в г. Карабалта (IFES, ЕБРР, грант, план) | | 83 160,0 | | 117 810,0 | | |
| 60 | Улучшение водоснабжения в г. Карабалта (ЕБРР, кредит, грант) | | 55 440,0 | | 78 540,0 | | |
| 60 | Улучшение водоснабжения и канализационных объектов в г. Талас (ЕБРР, план) | | | 4 080,0 | | 19 350,0 | |
| 60 | Улучшение водоснабжения и канализационных объектов в г. Талас (ЕБРР, IFES, специальный фонд по изменению климата Глобального экологического фонда, грант, план) | | 20 790,0 | | 85 680,0 | | 77 400,0 |

| | | | | | | | |
|----|--|---------|----------|---------|----------|----------|----------|
| 60 | Улучшение водоснабжения и канализационных объектов в г. Талас (кредит, план) | | 13 860,0 | | 57 120,0 | | 51 600,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Кант (Швейцария, ЕБРР) | | | 2 040,0 | | 13 932,0 | |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Кант (Швейцария, грант, план) | | 13 860,0 | | 57 120,0 | | 51 600,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Кант (Швейцария, ЕБРР, кредит, план) | | 10 395,0 | | 42 840,0 | | 41 280,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Токмок (Швейцария, ЕБРР, план) | | | 1 173,0 | | 23 220,0 | |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Токмок (Швейцария, грант, план) | | | | 21 420,0 | | 77 400,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Токмок (ЕБРР, кредит, план) | | | | 14 280,0 | | 77 400,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Нарын (ЕБРР, план) | | | 1 122,0 | | 23 220,0 | |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Нарын (ЕБРР, грант, план) | | | | 21 420,0 | | 77 400,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Нарын (ЕБРР, кредит, план) | | | | 14 280,0 | | 77 400,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Баткен (ЕБРР, план) | | | 5 100,0 | | 23 220,0 | |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Нарын (ЕБРР, грант, план) | | | | 21 420,0 | | 77 400,0 |
| 60 | Улучшение водоснабжения города Нарын (ЕБРР, кредит, план) | | | | 14 280,0 | | 77 400,0 |
| 60 | Срочная помощь для реконструкции и восстановления (АБР) | 3 539,3 | | 102,0 | | | |
| 60 | Срочная помощь для реконструкции и восстановления (АБР, грант) | | | | | | |

