

УДК 504.75.05

© В.Н. Орлова, 2009.

МЕДИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОХРАНЫ ОБЩЕСТВЕННОГО ЗДОРОВЬЯ ОТ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ВРЕДА В УКРАИНЕ

В. Н. Орлова*Крымское республиканское учреждение клинический онкологический диспансер (главный врач Киселев Ф.В.), г. Симферополь.*

MEDICO-LEGAL PROBLEMS OF IMPROVING THE SYSTEM OF PUBLIC HEALTH PROTECTION AGAINST ENVIRONMENTAL IMPACTS IN UKRAINE

V. N. Orlova

SUMMARY

The author defines the environment-induced harm to the life and health of citizens, which is conditioned by increasing anthropogenic and technological loads on the environment. In this connection, the need for improvement of the public health system in Ukraine is substantiated.

МЕДИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЮВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ СУСПІЛЬНОГО ЗДОРОВ'Я ВІД ЕКОЛОГІЧНОЇ ШКОДИ В УКРАЇНІ

В. М. Орлова

РЕЗЮМЕ

У статті дається визначення екологічної шкоди життя й здоров'ю громадян, поява якого обумовлене всезростаючими антропогенними й техногенними навантаженнями на навколишнє середовище. У цьому зв'язку обґрунтовується необхідність удосконалювання системи охорони здоров'я населення України.

Ключевые слова: экологический вред жизни и здоровью граждан, безопасное для здоровье человека состояние окружающей среды, система охраны здоровья.

Потенциально вредное влияние на здоровье человека факторов загрязненной внешней среды определено в медицине: это, чаще всего, отдаленные последствия, в т.ч. повышенный риск репродуктивных утрат, развития врожденных пороков, онкозаболеваний и т.д. [2] Такие последствия проявляются на здоровье человека в виде физиологического или генетического вреда. Под физиологическим вредом здоровью человека, на наш взгляд, следует понимать функциональные нарушения органов и систем человеческого организма. Они могут быть обратимыми и необратимыми. Генетические нарушения необратимы. Разнообразные мутагенные факторы активизируют мутационные процессы в организме человека, способствуют нарушению генотипа популяции, влияют на формирование эмбрионов, приводят к возникновению злокачественных опухолей и, таким образом, создают реальную угрозу генофонду населения, способствуют росту генетически обусловленной патологии в нынешнем и последующих поколениях [7].

В Украине право граждан на возмещение экологического вреда, нанесенного жизни и здоровью граждан, является конституционным правом (статьи 50 и 55 Конституции Украины). Оно гарантируется судебной защитой прав граждан на его возмещение и возможностью обжаловать в суде решения, действия или бездействие органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и судебных лиц.

К внутренним причинам необходимости законодательного возмещения экологического вреда общественному здоровью при осуществлении техногенной деятельности относится сложная экологическая ситуация внутри страны как результат развития ресурсо- и энергозатратной экономики с использованием многоотходных технологий. Последствиями такого развития стали антропогенные и техногенные нагрузки на окружающую природную среду, которые в несколько раз превышают соответствующие показатели в развитых странах мира и продолжают возрастать. В значительной мере это повлияло на продолжительность жизни в Украине, составляющая в среднем 66 лет. В то время как в Швеции – 80 лет, в Польше – 74 года. Правительство страны вынуждено, с одной стороны - учитывать процессы глобализации экономики, развития рыночных отношений и решения Киевской конференции министров окружающей природной среды «Окружающая среда для Европы» (2003г.), Всемирного саммита по устойчивому развитию в г. Иоганнесбурге (2002г.), перспективы вступления Украины в мировую торговую организацию, положения ряда международных обязательств Украины. С другой – менять национальную экологическую политику. Для чего правительство страны приняло распоряжение № 880-р от 17 октября 2007 года [8] об утверждении Концепции национальной экологической политики Украины на период до 2020 года. Одной из основных её целей называ-

ется достижение безопасного для здоровья человека состояния окружающей среды путем проведения оценки и последовательного снижения экологических рисков для человека; упорядочивания системы экологической маркировки товаров и продуктов питания; приведения качества питьевой воды в соответствие с европейскими стандартами.

Принятая в Украине Программа интеграции страны в Европейский Союз [12] констатирует также несовершенство и слабость правового обеспечения деятельности системы охраны здоровья; недостаточность, нескоординированность и неэффективность средств, направленных на сохранение и укрепление здоровья населения.

Несовершенство и слабость правового обеспечения деятельности системы охраны здоровья в Украине обусловлены в значительной мере назревшими потребностями изменения концептуальных правовых подходов. В средствах массовой информации [4, с.24] отмечается, что нормы действующего законодательства отстают от потребностей современной жизни, отличаются множеством «белых пятен» и противоречий. В частности, существует немало проблем в отношении судебно-медицинской экспертизы, которая находится в ведении службы здравоохранения, что не соответствует мировым стандартам независимости такой экспертизы. Система здравоохранения фактически подчинена монополисту – Министерству здравоохранения, в распоряжении которого – административно-командные методы управления, в отличие от развитых стран мира, где принята общественно-административная модель управления (с широким участием медиков и представителей, выступающих от имени пациентов). Министерство здравоохранения Украины фактически занимается не охраной здоровья, а лечением заболеваний и государственными закупками. На сегодня имеется не так много юристов, которые могут оказывать квалифицированную помощь по вопросам, связанным с так называемым медицинским правом – той частью законодательства, которая находится на начальном этапе становления и развития.

Нормативно-правовые предписания, направленные на обеспечение реализации прав граждан на охрану здоровья от отрицательного воздействия окружающей природной среды содержатся в законодательстве об охране здоровья. В Основах законодательства Украины о здравоохранении от 19 ноября 1992г. (ст.ст.4,5,6,26-29) соблюдение прав и свобод человека и гражданина в области здравоохранения и обеспечения, связанных с ними государственных гарантий рассматривается как один из основных принципов здравоохранения в Украине. Каждый гражданин Украины имеет право не только на безопасную для жизни и здоровья окружающую природную среду, но и на возмещение причиненного здоровью вреда. Собственники и руководители предприятий, учреж-

дений и организаций обязаны обеспечивать в процессе деятельности выполнение правил техники безопасности, производственной санитарии и других требований по охране труда, не допускать вредного воздействия на здоровье людей и окружающую среду.

Согласно Закону Украины «Об обеспечении санитарного и эпидемического благополучия населения» от 24 февраля 1994г. одним из основных направлений Государственной эпидемиологической службы является установление факторов окружающей среды, которые вредно воздействуют на здоровье населения (ст.33). Нарушители санитарного законодательства, кроме уплаты штрафов и финансовых санкций, предусмотренных ст.46 данного закона, обязаны возмещать убытки гражданам (ст.47 ч.6 этого же закона). Штраф накладывается на должностных лиц и на граждан, а финансовые санкции применяются к предприятиям, предпринимателям, учреждениям, организациям, нарушившим санитарное законодательство. В свою очередь, пострадавшие граждане, но не население, имеют право на возмещение ущерба, причиненного их здоровью вследствие нарушения предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами санитарного законодательства (ст.4), а предприятия, учреждения, организации обязаны его возмещать в установленном порядке (ст.7). Правовым основанием для пострадавших граждан требовать от предприятий, учреждений и организаций компенсации за утраченное здоровье является нарушение последними санитарного, а не экологического законодательства, приведшего к возникновению заболеваний, отравлений, радиационных поражений и наступлению длительной или временной потери трудоспособности, инвалидности или смерти людей. Помимо этого, виновные субъекты хозяйствования обязаны возместить расходы органов и учреждений санитарно-эпидемиологической службы на проведение санитарных и противоэпидемических мероприятий и расходы лечебно-профилактических учреждений по оказанию медицинской помощи пострадавшим. В случае отказа от добровольной компенсации расходов или возмещения убытков, спор рассматривается в судебном порядке (ст.48). Последствия экологического характера данным законом не рассматриваются.

В тоже время, из содержания норм Основ законодательства Украины о здравоохранении и Закона Украины «Об обеспечении санитарного и эпидемического благополучия населения» следует, что к пострадавшим можно относить лиц, как находящихся в трудовых правоотношениях с предприятиями, учреждениями, организациями, на территории которых они получили вред жизни и здоровью, так и лиц, которые могут и не находиться в трудовых правоотношениях с причинителем вреда. В обоих случаях вред, нанесенный здоровью граждан путем правомерных или противоправных деяний может являться следствием

деятельности одного и того же субъекта хозяйствования. Получается, что нормами публичного права защищаются частные, а не общественные экологические интересы.

В научной литературе [9, с.275] антропогенные факторы, порожденные деятельностью человека, человеческого общества подразделяются на хозяйственные (изъятие природных ресурсов и нарушение естественных ландшафтов путем вырубки лесов, распашки степей, осушения болот, замена природных комплексов сооружениями, коммуникациями, водохранилищами, свалками и т.д.); техногенные (производство, применение техники, машин, влияние промышленности, транспорта, строительства на природные экологические системы и окружающую человека среду); другие антропогенные воздействия (загрязнение природной среды - воздуха, водоемов, земли побочными продуктами, отходами производства и потребления).

Антропогенная деятельность представляет наибольшую угрозу для окружающей среды, а следовательно и общественному здоровью, через ее разновидность – техногенную деятельность, осуществляемую органами государственной власти в процессе управления различными отраслями экономики или видами хозяйственной деятельности, а также субъектами хозяйствования.

На законодательном уровне это нашло отражение в Концепции устойчивого развития населенных пунктов, [6] Законе Украины «О Генеральной схеме планирования территории» [3]; в разделе VIII Особенной части УК Украины и других нормативно-правовых актах. Так, в названной Концепции признается, что из-за ухудшения состояния всех компонентов природных ландшафтов, нарушения их основных социально-экономических функций, активизацию неблагоприятных природно-техногенных процессов и истощения экологической емкости природных ландшафтов в целом под угрозой оказалась экологическая безопасность функционирования многих населенных пунктов. Выход из создавшейся ситуации в населенных пунктах Украины законодатель видит, в том числе, в совершенствовании нормативно-правового обеспечения деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, физических и юридических лиц относительно формирования полноценной жизненной среды. Их деятельность по улучшению санитарно-гигиенических условий в населенных пунктах должна быть направлена на сохранность природной среды и природных ресурсов (воды, атмосферного воздуха и др.) от негативного воздействия на них управленческой, хозяйственной иной деятельности (см. раздел IV Концепции). В этом направлении, на наш взгляд следует развивать не только экологическое, но и наряду с ним административное, гражданское, хозяйственное, уголовное законодательство Украины, позволяющие

формировать здоровую окружающую среду для жизни граждан.

Основной акцент при установлении источников вреда окружающей среде делается на антропогенные и техногенные факторы, а не хозяйственную деятельность, то есть на их последствия. Так, специалистами в области здравоохранения используется понятие антропогенных факторов воздействия на окружающую среду, но отмечается при этом, что наиболее опасными из них являются техногенные факторы, которые образуются в результате деятельности субъектов хозяйствования.

По своему характеру, считают они, воздействие антропогенных факторов внешней среды на здоровье человека является, как правило, региональным и местным. Это подтверждается данными экспертов Всемирной Организации Здравоохранения (ВОЗ). По ним более 70% нарушений здоровья населения определяются образом и условиями жизни, труда и окружающей средой. Воздействие химических, физических, биологических и социальных факторов среды приводит к снижению адаптационных механизмов, уровня здоровья населения, росту заболеваемости и ухудшению демографических показателей. [11; 5, с.5]

Одним из основных показателей антропогенной нагрузки на жителей городов и промышленных центров является количество и химический состав выбросов в атмосферу от стационарных (промышленные предприятия) и подвижных (транспорт) источников в год на 1 человека. Известно, что количество химических соединений, синтезированных учеными, превышает 4 млн. Многие из них широко используются не только в научных лабораториях, но и в различных производственных процессах. Это нередко сопровождается поступлением их в атмосферу, реже в водоемы, загрязнением среды обитания человека. За последние десятилетия в атмосферу выброшено более миллиона тонн никеля, столько же кобальта, по 1,5 млн. тонн мышьяка и кремния, большое количество свинца, серо-, углерод- и азотсодержащих и других соединений.

Медицинскими исследованиями выявлена достоверная связь частоты заболеваний глаз, пищевой аллергии, болезней органов дыхания, пищеварения, врожденных пороков сердца с загрязненностью почвы отдельными элементами. Эти связи получены между частотой заболевания почек и концентрацией таких тяжелых металлов как ванадий, стронций, галлий, кобальт, молибден, на что указывают высокие коэффициенты корреляции: от 0,86 до 0,9.

Методом регрессионного анализа была также установлена практически 100%(процентная) степень достоверности частоты заболеваний почек у детей в зависимости от концентрации тяжелых металлов [10].

Воздействие на здоровье населения внешней среды, загрязненной тяжелыми металлами, проявляется

в виде изменений в иммунной, эндокринной, кровеносной, нервной, сердечно-сосудистой и других системах человека.

Медицинские исследования позволили установить наличие достоверной связи содержания в воздухе и почве солей тяжелых металлов и их негативном влиянии на уровень интеллектуального развития детей и подростков при концентрациях на уровне ПДК. Рассчитаны также коэффициенты канцерогенного риска здоровью детского населения для свинца и оксида хрома, никеля, меди, цинка, кадмия, марганца.¹ [11] Они указывают на причинно-следственную связь между загрязнением природной среды и заболеваемостью граждан, проживающих на загрязненной территории. Такая причинно-следственная связь достаточно хорошо проиллюстрирована в материалах к Докладу Уполномоченного по правам человека по разным регионам Российской Федерации, где наблюдается превышение допустимых концентраций загрязнителей в атмосфере, водах и почве. [5] В Украине, к сожалению, такая работа не проводилась.

Из изложенного можно сделать следующий вывод. Влияние измененной окружающей среды на здоровье граждан и населения под воздействием антропогенных и техногенных факторов непосредственно законодательством не регулируются. Нормы административного, хозяйственного, гражданского, экологического и уголовного права лишь устанавливают правила, требования и ограничения для субъектов права при осуществлении ими того или иного вида деятельности, предусмотренных законодательно, но, как правило, без всестороннего учета экологического состояния той территории, на которой такая деятельность осуществляется.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бебешко В., Е.Бруслова. Полидефицитные анемии у детей. // Doctor, - 2003. - №6, - С.70-72.
2. Бутырская И.Б. «Состояние здоровья школьников, проживающих в регионах Крыма с различными экологическими условиями»/Материалы республ. конференции «Экология регионов и здоровье населения: теория и практика» Симферополь-2000. - С.88-91.
3. Закон Украины «О Генеральной схеме планирования территории». - Ведомости Верховной Рады Украины, 2002, № 30. С.204.
4. Единение ради здоровья нации.// Здоровья України. №13-14. - Липень. 2007р., - с. 24-25.
5. Нарушение экологических прав граждан в России. Материалы к Докладу Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. // Зеленый мир. 2003, - №3-4, - с.5-10.
6. Постановлением Верховной Рады Украины от 24 декабря 1999 года № 1359 – XIV. «Об утверждении Концепции устойчивого развития населенных пунктов».
7. Раваева М.Ю., И.И.Коренюк «Некоторые показатели врожденной и наследственной патологии среди новорожденных»/Материалы республ. конференции «Экология регионов и здоровье населения: теория и практика» Симферополь-2000, - с.62.
8. Роспорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2007р., №880-р. «Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року»
9. Семиноженко В.П., Канило П.М., Останчук В.Н., Ровенский А.И. Энергия. Экология. Будущее. – Х.: Прапор, 2003, - 464с.
10. Ситникова В.П., Т.Л.Насташева, В.П.Пенкин. Результаты исследования влияния тяжелых металлов на мочевую систему детей урбанизированных территорий. Геоэкологические проблемы устойчивого развития городской среды. Воронеж, с.170-171.
11. Фаустов А.С. «Гигиеническая оценка воздействия антропогенных факторов внешней среды на здоровье населения (на примере г.Воронежа и области)». Спецвыпуск «Научно-медицинского вестника Центрального Черноморья». Воронеж. 2003.
12. Програма інтеграції України до Європейського Союзу.

¹ Следует отметить что заболевания у граждан возможно могут быть связаны не только с загрязнением окружающей среды, но и с ее геофизическими особенностями. Так, например, по данным украинских ученых на развитие анемических состояний у детей может влиять биотип местности, характеризующийся дефицитом многих микроэлементов, в том числе йода и железа. [1, С.70-72]