

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 4, 2010

[Назад](#)

[Головна](#)

УДК 352.07

О. А. Федько,

докторант, кафедра управління охороною суспільного здоров'я, НАДУ при Президентові України, кандидат медичних наук

ГОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ТА УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ ДОВКІЛЛЯ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ КРАЇНИ

***Анотація:** у статті розглянуто питання раціоналізації та громадського контролю процесів трансформації оточуючого середовища, екологічну парадигму суспільного та індивідуального здоров'я людини.*

***Ключові слова:** громадський екологічний контроль, екологічні права громадян, екологічна криза.*

***Annotation:** the article considers the question of rationalization and public control of environment transformation processes, ecological paradigm of public and individual health.*

***Keywords:** public ecological control, citizens environmental laws, ecological crisis.*

Постановка проблеми. Охорона навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів, а також забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини визнано невід'ємною умовою сталого економічного та соціального розвитку України [9]. Таким чином, планування екологічно стійкого розвитку є важливим соціальним та політичним завданням, що потребує консолідації суспільних сил, усього населення та уряду країни. Тому вкрай актуальною сьогодні стає проблема раціоналізації та громадського контролю процесів трансформації оточуючого середовища.

Вирішення цієї проблеми вимагає узгодження економічних, політичних, соціальних інтересів різноманітних соціальних груп, організацій, інститутів через усвідомлення власної відповідальності за життя у безпечному та здоровому навколишньому середовищі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Громадський контроль є важливим механізмом захисту екологічних прав громадян, посилення екологічної безпеки територій. Відповідно до статті 10 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища", громадський екологічний контроль визнаний однією з гарантій реалізації права на безпечне навколишнє середовище [9]. Його об'єктом виступає не лише відповідність поведінки окремих громадян та суб'єктів господарювання приписам екологічного законодавства, а й дотримання цих приписів органами державної влади та місцевого самоврядування у процесі їх діяльності. Питанням громадського контролю в системі охорони здоров'я, у тому числі й у сфері екологічної безпеки населення, велику увагу надають провідні вітчизняні науковці, громадські організації та рухи [2].

Виклад основного матеріалу. Громадський екологічний контроль є однією з головних функцій громадського управління у галузі охорони навколишнього природного середовища, яке здійснюється громадськими об'єднаннями й організаціями. Їхні повноваження визначені статтею 21 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" [9]. Зокрема, громадські природоохоронні об'єднання мають право вільного доступу до екологічної інформації, право брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, у проведенні перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів, проводити громадську екологічну експертизу.

Основними завданнями громадського контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища визначено:

- безпосередня участь громадськості у справі поліпшення екологічної ситуації;
- надання допомоги органам державного контролю у забезпеченні додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища підприємствами, установами, організаціями та громадянами, попередження та виявлення порушень природоохоронного законодавства, ліквідації їх наслідків;
- екологічна просвіта, виховання та інформування широких верств населення через засоби масової інформації.

Обов'язки громадського контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища, в першу чергу, покладено на громадських інспекторів з охорони довкілля. Згідно з Положенням про громадських інспекторів з охорони довкілля, вони мають право:

- перевіряти спільно з працівниками державних органів, які здійснюють контроль за охороною раціональним використанням та відтворенням природних ресурсів, дотримання громадянами, організаціями та установами норм природоохоронного законодавства;
- проводити рейди та перевірки і складати акти перевірок;
- при виявленні порушень природоохоронного законодавства, відповідальність за які передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення, складати протоколи про адміністративні правопорушення і подавати їх відповідному органу Мінприроди для притягнення винних до відповідальності;
- доставляти осіб, які вчинили порушення природоохоронного законодавства, до органів місцевого самоврядування, органів внутрішніх справ та штабів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону;
- перевіряти документи на право використання об'єктів тваринного світу, зупиняти транспортні засоби та проводити огляд речей, транспортних засобів, знарядь полювання і рибальства, добутої продукції та інших предметів;
- проводити у випадках, установлених законом, фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку як допоміжний засіб для попередження і розкриття порушень законодавства в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів;
- брати участь у підготовці для передачі до судових органів матеріалів про відшкодування збитків, заподіяних унаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, та виступати в ролі свідків;
- роз'яснювати громадянам вимоги природоохоронного законодавства та їх екологічні права;
- брати участь у проведенні громадської екологічної експертизи відповідно до Закону України “Про екологічну експертизу” [8];
- одержувати в установленому порядку інформацію про стан навколишнього природного середовища, джерела негативного впливу на нього та заходи, що вживаються для поліпшення екологічної ситуації.

У сучасних умовах глобалізації вкрай посилюється вплив зовнішньоекономічних процесів на галузь охорони здоров'я. Глобальні зміни довкілля, пов'язані з діяльністю промислових підприємств найбільш розвинених країн світу, наносять значну шкоду здоров'ю населення в усіх частинах земної кулі. Активний розвиток глобальної екологічної кризи проявляється у перевищенні природних ресурсів, часом – у їх вичерпанні, у перезабрудненні довкілля, деградації біосфери, до чого призвели суперіндустріалізація, супермілітаризація та суперспоживання.

В умовах стрімкого прискорення темпів науково-технічного прогресу, зростання матеріальних потреб людства і водночас збільшення негативних антропогенних навантажень на природне середовище потрібна нова екологічна парадигма як сукупність нормативних знань щодо безпечного природокористування, організації виробництва, раціонального використання природних ресурсів та соціокультурних надбань. Принципово нова екологічна стратегія повинна ґрунтуватися на засадах переходу до моделі поступального екологічно безпечного і екологічно збалансованого розвитку продуктивних сил, функціонування нових галузей і сфер економіки [5]. Це впливає із аналізу основних факторів екологічної кризи у європейських країнах і в Україні зокрема.

У всьому світі досить активно відбувається переорієнтація від настанови на “прискорення” науково-технічного прогресу до ідеології “виживання”. Так, на конференції ООН з довкілля та розвитку (Ріо-де-Жанейро) усебічно обговорювалася проблема повороту сучасної цивілізації на шлях розвитку, на якому людина буде змушена “вгамувати свій гонор та споживацький егоїзм” і відшукати ефективні засоби існування у злагоді з природою.

По суті це означає, що на перші план виходить пошук засобів розв'язання суперечностей між економічним поступком і збереженням довкілля, досягнення збалансованості між цими сферами. Ігнорування цієї “збалансованої” єдності, забуття того, що не лише виробництво, а й сама природа є основою людської життєдіяльності – одна з причин екокризи, що невпинно поглиблюється. Ось чому про нерозривну єдність економіки і екології, або як вона реалізується у виробництві чи в інших формах діяльності людей, “є разом з тим наріжним каменем, на якому будуватиметься вирішення проблем навколишнього середовища” [11].

Необхідно виправити ті вади економічної філософії, які індустріально розвинені країни спочатку легітимізували, а потім заохочували екологічну руйнацію. Йдеться про безумовну зміну економічних орієнтирів – за допомогою яких наша цивілізація – або, в крайньому разі, основна і зростаюча її частина, яка пов'язана з ринковою економікою, – оцінює свої рішення. “Глибока соціальна й екологічна криза сучасної цивілізації, – як справедливо підкреслюють І. Алексеєнко і Л. Кейсевич, – виникла головним чином з вини самої людини. Ініційована вона нею в ім'я досягнення своїх приватних, вузькоутилітарних цілей і задоволення любою ціною своїх всезростаючих потреб, через що життя на Землі і само існування людства опинилось під загрозою” [1].

Чи можливо уникнути цієї катастрофи, зберегти біосферу, не знижуючи прискорюючий розвиток продуктивних сил? Цілком очевидно, що взаємодія суспільства і природи досягла такого рівня, коли вже видно риси спільної деградації, соціального і екологічного регресу [11]. Тому термін “коеволюція”, спільна їх еволюція найповніше відображає сутність означеної проблеми. Коеволюція, за М. Мойсеєвим та І. Фроловим, означає “такий спрямований розвиток людського суспільства і його вплив на біосферу, які не тільки не руйнують біосферу, а сприяють її подальшому розвитку і забезпеченню прогресу людського роду” [4].

Екологічна парадигма суспільного та індивідуального здоров'я людини, народу, нації повинна включати зміну векторів економічного розвитку. Йдеться про прийняття державами цілого комплексу нових державних і міждержавних економічних орієнтирів [3]. Такими можуть бути наступні:

1. Держави мають наполягати на включення норм захисту навколишнього середовища в міжнародні договори і угоди, в т.ч. торговельні (зокрема норм екологічної відповідальності);
2. Вимога благоустрою навколишнього середовища має бути включена в число критеріїв, що використовуються міжнародними фінансовими інститутами при розгляді всіх передбачуваних грантів з фондів розвитку;
3. Прискорити впровадження принципу “обміну боргів на екологію” (з метою заохочення екологічної діяльності);
4. Укласти міжнародні угоди, що встановлять ліміт викидів вуглекислого газу країнами – учасницями, а також розвивати торгівлю ліцензіями на право

викидів між країнами, які потребують більше квот, і тим, які повністю їх не використовують;

5. Визначення величини валового національного продукту (ВНП) має бути змінено з урахуванням того, поліпшився чи погіршився стан навколишнього середовища;
6. Встановити для виробничої продукції податок на чисту сировину, в залежності від кількості не відновлюваної чистої сировини, використаної при її виготовленні;
7. Вдосконалювати методики прогнозування впливу прийнятих рішень на умови життя майбутніх поколінь;
8. Відмовитися від фінансових заохочень екологічно згубної діяльності;
9. Здійснювати політику замовлення на екологічно прийнятні замітники там, де вони конкурують зі старими, екологічно менш вигідними технологіями;
10. Держава має встановити більш жорсткі норми економії і економічності – у будівництві, промисловому виробництві, у виробництві побутових приладів, двигунів, моторів, машин і т.п.;
11. Вслякому збереженню і ефективному застосуванню сировини і матеріалів повинна сприяти реформа стандартів утилізації;
12. Програми висаджування дерев (із саджанців, що дбайливо виведені з урахуванням місця посадки) мають стати частиною державних програм зайнятості;
13. Потрібно прискорити відмову від усіх хімікатів, які нищать озон, сільськогосподарські угіддя, згубно впливають на здоров'я людей;
14. Держава повинна збільшити обсяг і підвищити точність інформації про екологічний вплив товарів, що виробляються, і систематично доводити їх до споживача;
15. Потребують докорінної зміни стимули, пільги, санкції та обмеження екологічного спрямування.

Усе зазначене актуалізує проблему організації та управління зовнішньоекономічними процесами, що впливають на здоров'я нації.

Головна мета державного управління зовнішньоекономічними процесами полягає у захисті інтересів країни та її громадян, серед яких одне з ключових місць посідає охорона здоров'я. Вирішення цієї проблеми у першу чергу передбачає колективну взаємодію між країнами, активне міжнародне співробітництво, зокрема співпрацю з міжнародними організаціями, що займаються питаннями безпеки у сфері охорони здоров'я.

За словами Н. О. Рингач, яка розглянула питання міжнародної безпеки в галузі охорони здоров'я, "наявність проблем, пов'язаних зі здоров'ям, які виходять за межі національних кордонів та загрожують колективній безпеці людей у всьому світі, ставить нові вимоги до державного управління у сфері громадського здоров'я, однією з важливих задач якого є зведення до мінімуму збитків окремим людям, суспільству та економіці внаслідок криз у суспільному здоров'ї. Захищеність здоров'я, зменшення детермінованих зазначеними проблемами ризиків для здоров'я може бути забезпечено лише за допомогою скоординованих дій (як в межах країни, так і в міжнародному масштабі) та співробітництва між урядами, фахівцями, громадянським суспільством, медіа та пересічними громадянами" [10, с. 11-12].

Розширення міжнародного співробітництва та партнерства, забезпечення інтеграції вітчизняної системи охорони здоров'я у міжнародну систему є одним з основних завдань Програми "Здоров'я нації" [6]. Важливим кроком у вирішенні цього завдання є впровадження Україною заходів із санітарно-епідеміологічного контролю, що базуються на нових Міжнародних медико-санітарних правилах, які набрали чинності у 2007 р.

Міжнародні медико-санітарні правила закликають до укріплення національного базового потенціалу та колективного глобального реагування на надзвичайні ситуації, які ставлять під загрозу глобальну безпеку у сфері громадського здоров'я. Ці правила були прийняті 58-ю сесією Всесвітньої Асамблеї охорони здоров'я у 2005 році й містять цілий ряд зобов'язань держав та Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ) щодо заходів боротьби з міжнародним розповсюдженням епідемій та іншими надзвичайними ситуаціями у сфері охорони здоров'я та мінімізації їх негативного впливу на транспортні перевезення, торгівлю та економіку.

Метою правил є запобігання міжнародному розповсюдженню хвороб та боротьба з ними. При цьому відповідні заходи мають бути адекватними щодо ризиків для здоров'я населення. Однак водночас вони не повинні створювати надмірних невинуватених перешкод для міжнародних перевезень та торгівлі.

Окрім боротьби з інфекційними хворобами ці правила передбачають діяльність стосовно порушень здоров'я, пов'язаних з харчовими продуктами та негативними чинниками навколишнього середовища.

Особливої уваги з точки зору безпеки громадського здоров'я потребують такі аспекти зовнішньоекономічних зв'язків, як зовнішня торгівля, транспортні перевезення, міжнародний туризм. У зв'язку з цим управління зовнішньоекономічними процесами, що впливають на здоров'я нації, передбачає організацію ефективної системи прикордонного санітарно-епідеміологічного контролю.

Цей контроль регламентований Правилами санітарної охорони території України, що були затвержені постановою КМУ від 24 квітня 1999 р. № 696. Однак сьогодні у зв'язку з ухваленням нової редакції Міжнародних медико-санітарних правил та необхідністю гармонізації вітчизняного законодавства до міжнародних вимог в Україні ці правила потребують перегляду. З червня 2007 р. на офіційному сайті МОЗ для громадського обговорення оприлюднено проект постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Правил санітарної охорони території України" [7], які плануються на зміну попередніх.

Метою прийняття постанови є комплексне розв'язання проблеми захисту населення від інфекційних хвороб, завданнями – забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення на території держави. Ця мета передбачає здійснення медико-санітарних заходів, спрямованих на запобігання занесення та розповсюдження карантинних, особливо небезпечних та небезпечних інфекційних хвороб.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Політика держави щодо збереження довкілля має бути спрямована на збереження безпечного для існування навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи. Тільки шляхом консолідації суспільних сил, усього населення та уряду країни стане можливим вирішення завдання екологічно стійкого розвитку країни.

Сьогодні важливою є інтеграція вітчизняної системи охорони здоров'я у міжнародну систему, що можна забезпечити шляхом розширення міжнародного співробітництва та партнерства.

До числа пріоритетних напрямів боротьби із зовнішньоекономічними загрозами громадському здоров'ю на даному етапі слід віднести впровадження механізмів контролю над якістю імпортованих товарів та послуг іноземних підприємств, що впливають на стан здоров'я населення. Питання контролю за послугами іноземних підприємств сьогодні є недостатньо вивченим та на наш погляд потребують більш детального аналізу.

Список використаних джерел

1. Алексеенко И. Р., Кейсевич Л. В. Последняя цивилизация? Человек. Общество. Природа / И. Р. Алексеенко, Л. В. Кейсевич. – К. : Наука.думка, 1997. – С. 9.
2. Громадські ради в системі охорони здоров'я: створення і робота : метод. посібн. Глуховський В. В., Ангелов О. В., Корвелький О. Д., Слабкий Г. О. / за заг. ред. В. В. Глуховського. - М. : ТОВ "Дизайн і поліграфія", 2008. - 124 с.
3. Крисаченко В. С., Хильки М. І. Екологія. Культура. Політика: Концептуальні засади сучасного розвитку / В. С. Крисаченко, М. І. Хильки. – К. : Знання, 2001. – С.422-427.
4. Моисеев Н. Н., Фролов И. Т. Высокое соприкосновение. Общество, человек и природа в век микроэлектроники, информатики и биотехнологии / Н. Н. Моисеев, И. Т. Фролов // Вопросы философии. –1984. – № 9. – С. 39.
5. Паламарчук В. В. Социозологические аспекты техногенной цивилизации / В. В. Паламарчук. – Одесса, 2007. – С. 228-229.
6. Про затвердження Міжгалузевої комплексної програми “Здоров'я нації” на 2002–2011 рр. : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 січ. 2002 р. № 14 [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=14-2002-%EF>.
7. Про затвердження Правил санітарної охорони території України : Постанова Кабінету Міністрів України (проект) [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://moz.gov.ua/ua/main/docs/?docID=8200>.
8. Про екологічну експертизу : Закон України від 9 лют. 1995 р. № 45/95-ВР // Відом. Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – ст.54.
9. Про охорону навколишнього природного середовища. Закон України від 05.03.1998 № 186/98-ВР // Відомості Верховної Ради України від 08.10.1991 - 1991 р. – № 41. – стаття 546.
10. Рингач Н. О. Міжнародна безпека в області громадського здоров'я: нові вимоги до управління [Електронний ресурс] / Н. О. Рингач // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2008. – № 3. – Режим доступу до журналу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2008-3/R5/08monvu.pdf>.
11. Урсул А. Д. Перспективы экоразвития / А. Д. Урсул. – М. : Наука, 1990. – С. 143.

Стаття надійшла до редакції 06.04.2010 р.



ТОВ "ДКС Центр"