

І. П. КРИНИЧНА

УПРАВЛІННЯ ПРОЦЕСАМИ РАДІАЦІЙНО-БЕЗПЕЧНОЇ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ: МЕДИКО-СОЦІАЛЬНІ АСПЕКТИ

Проаналізовано роль державного управління процесами радіаційно-безпечної життєдіяльності населення України у сфері природоохоронної діяльності в медико-соціальному контексті.

The role of state administration of radiation safe vital functions of population of Ukraine processes is analysed in the area of nature protection activity in a medicol-social context.

Ключові слова: державне управління, природокористування, медико-соціальні аспекти, радіоекологічна безпека, Чорнобильська катастрофа

Кінець ХХ – початок ХХІ ст. охарактеризувався великими проблемами, що постали перед людством і змінили природу та людину. Унаслідок аварії на Чорнобильській АЕС майже 5 % населення України проживає на території, що зазнала радіаційного забруднення. На сьогодні понад 80 % українських дітей є хворими, і певна частка в цій статистиці зумовлена наслідками Чорнобильської катастрофи. Через відсутність належних очисних споруд в атмосферу щороку викидається понад 12 млн т шкідливих речовин, викликає занепокоєння стан питної води, продуктів харчування. Зони екологічного лиха охопили близько 30 % нашої території. Враховуючи вищезазначене, особливого значення набуває актуальність екологічної безпеки населення, яке проживає на забруднених територіях [3].

На сьогодні немає підстави виокремлювати природоохоронну складову в окрему сферу політичної діяльності держави. Державне управління природокористуванням є діяльністю держави, яка повинна бути спрямована на організацію раціонального використання та відтворення природних ресурсів, охорону навколишнього середовища, а також забезпечення законності в еколого-економічних відносинах.

Сфера використання природних ресурсів потребує особливо ретельної управлінської організації, оскільки від цього залежить стан економіки держави та здоров'я українського народу. Саме тому управління природокористуванням відіграє одну з провідних ролей в еколого-економічних відносинах, а державне управління природокористуванням повинно визначатися державною екологічною політикою.

В останні десять років екологічний стан регіонів України різко загострився: нестаток чистої питної води, забруднення повітряного і водного середовища, скорочення площ лісів, радіаційне забруднення північних районів країни тощо. Істотне погіршення стану навколишнього середовища країна відчуває після аварії на Чорнобильській АЕС, коли більшість регіонів України зазнали додаткового радіаційного забруднення. Порівняно з квітнем-травнем 1986 р. рівні випромінювання в навколишньому середовищі зменшилися в декілька сот разів завдяки природним процесам (радіоактивному розпаду, міграції радіонуклідів), а також вжитим контрзаходам. У результаті значні площі землі, що зазнали радіоактивного забруднення, можуть сьогодні використовуватися практично без обмежень або захисних заходів. Проте в Чорнобильській зоні відчуження, а також на деяких інших значно забруднених у результаті аварії на ЧАЕС територіях Білорусії, Росії та України необхідно зберегти дію певних обмежень на землекористування протягом подальших десятиліть [1; 3; 5; 9].

Тому на сучасному етапі значно зросла роль державного управління у сфері екологічної безпеки та діючим підходом повинні стати керовані державні управлінські рішення безпечного природокористування в країні при одночасній мінімізації радіаційного забруднення навколишнього середовища, яких на сьогодні бракує.

Останніми роками з'явилося чимало досліджень щодо вдосконалення управління природоохоронною галуззю. Зокрема, в роботах В. Мартиненко, Н. Нижник, В. Керецмана, О. Куценко, А. Голікова, В. Лісничого, С. Романюка, М. Станішевського, В. Шевчука розглядаються різні питання державного та регіонального управління в галузі охорони навколишнього середовища та пропонуються практичні рекомендації з удосконалення державного управління.

Незважаючи на широкий науковий інтерес до державного управління безпечного природокористування, багато питань залишаються невирішеними у сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, зокрема радіаційно-безпечної життєдіяльності населення, і тому стають найбільш актуальними питаннями сьогодні [1; 2; 3; 7; 8; 9; 11].

Отже, аналіз управління процесами радіаційно-безпечної життєдіяльності населення України та обґрунтування доцільності актуалізації управління в медико-соціальній сфері через призму екологічної безпеки є метою статті.

Сучасні умови існування людини характеризуються поглибленим комплексом небезпек різнопланового характеру, які зумовлені постійним ускладненням життєдіяльності, виникненням нових проблем як глобального, так і місцевого характеру. Вагому роль при вирішенні цього завдання повинні відігравати

органи державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та раціонального природокористування. Але це можливо здійснити лише за умови прийняття і впровадження адекватних цілеспрямованих управлінських рішень, а оцінити діяльність органів державного управління у сфері медико-соціального захисту, на наш погляд, можливо саме через призму забезпечення власної екологічної безпеки громадянина.

Так, зокрема, комплексне управління та регулювання у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів (крім надр), забезпечення екологічної і радіаційної безпеки та контролю за додержанням вимог законодавства з цих питань здійснює Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, яке є спеціальним уповноваженим центральним органом виконавчої влади [12]. Також вітчизняне законодавство передбачає адміністративну, дисциплінарну, кримінальну і цивільну відповідальність у сфері захисту екологічних прав громадян згідно з п. "л" ч. 2 ст. 68 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" [4].

У сфері захисту права громадян на доступ до екологічної інформації в чинному законодавстві передбачена адміністративна відповідальність за порушення цього права відповідно до ст. 82 Кодексу України. Розгляд справ про такі правопорушення покладається на вищезазначений орган спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі екології та природних ресурсів України [6].

Чорнобильська аварія сталася внаслідок ненадійної конструкції реактора в поєднанні з істотними недоліками в тому, що можна назвати "культурою безпеки". Крім того, оператори не були повідомлені про всі недоліки конструкції реактора і допустили відхилення від експлуатаційних процедур. Поєднання всіх цих чинників і спровокувало аварію, внаслідок якої відбулося повне руйнування реактора протягом декількох секунд.

Чорнобильська зона відчуження разом із зоною безумовного (обов'язкового) відселення займає територію 55 тис. кв. км. Майже чверть її назавжди залишиться забрудненою. Потрібно, принаймні, 240 тис. років (або десять періодів напіврозпаду плутонію), щоб ця територія лише умовно позбавилась радіоактивності [1], яка належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, але і досі багато питань залишаються некерованими. Так, тільки через п'ять років після аварії на Чорнобильській АЕС було розроблено комплекс радіозахисних заходів (контрзаходів) у веденні окремих галузей сільського господарства, який дозволяє в багато разів зменшити накопичення радіонуклідів у продукції рослинництва і тваринництва, а відповідно, в продуктах харчування, і зменшити дозу опромінення населення за допомогою підвищених доз фосфорних і калійних добрив. У тваринництві – покращання сіножатей і пасовищ, додавання до кормів ентеросорбентів, в першу чергу фероцинвмісних препаратів, переведення тварин перед забоєм на чисті корми. Важливим елементом протирадіаційного захисту є технології первинної та промислової переробки продукції, які дозволяють відокремити від основного продукту другорядні його складові, які можуть містити основну масу радіонуклідів (очищення зерна, переробки картоплі та зерна на крохмаль і спирт, сепарування молока, виготовлення масла, сирів, різні види кулінарних обробок). Але у зв'язку з поглибленням кризового стану економіки з 1992-1993 рр. почалося буквально обвальне їх скорочення, і до 2000р. в Україні вони були практично зведені до нуля. Наслідком цього, незважаючи на практично повний розпад на цей час середньоживучих радіонуклідів і частковий розпад довгоживучих, в останні роки відбулося збільшення вмісту основних дозоутворюючих радіонуклідів ^{137}Cs і ^{90}Sr в молоці, м'ясі, картоплі, овочах і деякій іншій продукції [3]. І хоча в більшості регіонів рівні питомої радіоактивності в продуктах харчування не досягають допустимих рівнів, це явище не може не викликати занепокоєння.

Аварія на Чорнобильській АЕС цілком справедливо була названа сільськогосподарською катастрофою. І не тільки тому, що аграрна сфера в ареалі аварії постраждала в найбільшому ступені і продукція, що виробляється на забруднених радіонуклідами угіддях, є одним з основних, а нерідко й домінуючим джерелом опромінення людини, але й тому, що реалізація в сільськогосподарській сфері радіозахисних засобів є одним з найважливіших елементів протирадіаційного захисту населення.

Отже, за минулі двадцять років населення, яке проживає на забруднених територіях з моменту аварії, вже отримало близько 80 % дози, що прогнозується на все життя. Великомасштабні заходи щодо попередження та ліквідації ранніх медичних наслідків аварії (наприклад, надання допомоги особам із гострими променевими ураженнями, йодна профілактика, медичні огляди) потребували мобілізації значних ресурсів охорони здоров'я та медицини.

Незважаючи на початкову недооцінку масштабів події, режим секретності та значну кількість осіб, які отримали високі рівні опромінення під час гострої фази аварії, дії медичних працівників були, в основному правильними. Проте слід зазначити недостатній контроль у деяких районах за виробництвом і споживанням забруднених продуктів харчування, йодну профілактику, що запізнилася і була недостатньою, – усе це призвело до великої кількості захворювань на рак щитовидної залози, особливо в тих, хто були дітьми або підлітками під час аварії. Зобов'язання уряду щодо допомоги в переселенні населення із забруднених районів, будівництві житла та об'єктів інфраструктури, налагодженні життя в нових місцях, а також надання пільг і субсидій декільком мільйонам людей незабаром перевищили фінансові можливості держави.

Заходи щодо забезпечення радіаційної безпеки призвели до суттєвих економічних втрат, особливо в сільському господарстві. Великі площі сільськогосподарських земель були виведені із обігу, припинено виробництво деревини. Нестабільність, що настала після розвалу Радянського Союзу, посилила економічні

проблеми. Рівень безробіття в постраждалих регіонах став вищий порівняно з іншими регіонами. Зокрема, через втрати робочих місць унаслідок занепаду виробництва. Рівень бідності на територіях, що постраждали від Чорнобильської катастрофи, вищий за середній по трьох постраждалих країнах. На постраждалих територіях значно змінилася демографічна структура населення, а масовий виїзд молодих людей і професіоналів знижує можливості економічного відродження. Низька інвестиційна привабливість регіонів частково пов'язана з негативним іміджем постраждалих територій. Частково через секретність, що супроводжувала аварію на початковому етапі. Міфи і неадекватне сприйняття небезпеки радіації характерні як для постраждалих, так і для сусідніх з ними територій. Надання об'єктивної та зрозумілої інформації залишається актуальним завданням. Відчуття безпорадності поширене серед частини постраждалих людей, тому відродження їх самодостатності повинне стати основним завданням усіх сторін, залучених до процесу мінімізації наслідків аварії.

Так, погіршення умов вирощування агротехнічних культур, які пов'язані із недостатньою кількістю мінеральних та органічних добрив, недостатня обробка посівів засобами захисту із-за високих цін призводить до зниження врожаю. У зв'язку з цим спостерігається зміна структури землекористання: зменшуються площі однієї землі, виводяться культури, які потребують великих затрат праці та грошових ресурсів (льон, коноплі, барвінок) та збільшуються площі зернових культур і трав, які економічно є менш прибутковими [1]. Це замкнене коло може бути розімкнене виробництвом чистих сільськогосподарських продуктів на місці, що повинно підкріплюватись авторитетними рекомендаціями фахівців і відповідними рішеннями органів державного управління.

Країну, в якій 50 % сімей отримують пільги, можна назвати “великою лікарняною палатою” [8], а це діагноз якості роботи органів державного управління. Невирішення на загальнодержавному рівні якості надання медичної допомоги населенню трансформується в особисту проблему лікування та оздоровлення. Зокрема, навантаження дозою може регулюватись у зв'язку з можливістю виведення з організму людини радіонуклідів. Цей науковий факт має принципове значення безумовного, строгого і надійного обліку і контролю внутрішніх доз опромінення відповідальними органами державного управління. За відсутності достовірної системи обліку та контролю навантажень дозою вся інша робота системи управління є недопустимою.

Отже, на наш погляд, державні управлінські рішення повинні бути комплексними, а очікувані результати оцінюватись інтегрально.

Ще одна проблема – це забруднення Дніпровського водосховища, у першу чергу – Київського, на дні якого накопичилося біля мільйона кубічних метрів мулу і осаду, які за рівнем радіоактивності відносяться до радіаційних відходів. Чорнобильський викид був у сотні разів більше сумарної потужності ядерних бомб, які були зірвані у 1946 р. над містами Хіросима та Нагасакі [9; 10].

Так, зокрема, забруднення, яке пов'язане з аварією на Чорнобильській АЕС, доповнюють функціонування 20 ядерних реакторів уздовж ріки, 15 із них функціонують на атомних станціях України (Запорізька, Південноукраїнська, Ровенська й Хмельницька АЕС), а сім – на двох атомних станціях у Російській Федерації (Курська й Смоленська АЕС). Точна оцінка існуючих і майбутніх рівнів радіації, пов'язаних із цими джерелами, поки що не є можливою через недостатність обсягів даних при концентрації радіонуклідів [10]. Аварійні скидання й викиди несуть постійну загрозу забруднення водних ресурсів. Відсутність басейнового принципу єдиної державної управлінської структури керування водними ресурсами призвели до підвищення ризику виникнення надзвичайних ситуацій, а стратегічні державні програми не спрямовані на послідовну інтеграцію водної політики в інші напрями державної політики.

У свою чергу, катастрофа сприяла утворенню місць у біосфері з мозаїчно розподіленими довгоживучими радіонуклідами. Це призвело до виникнення великомасштабних і довгострокових екологічних, економічних, медичних і соціальних проблем. Чорнобильська катастрофа має чіткий фіксований початок, але не має закінчення, принаймні, в часі, порівняно з життям людини. Дійсний збиток від катастрофи може бути повністю оцінений тільки наступними поколіннями.

У цьому контексті також доволі актуальним є питання захисту навколишнього природного середовища в системі глобальних проблем сучасності. Оскільки екологічна криза є явищем глобальним, тобто торкається життєвих інтересів усього людства, всіх без винятку держав чи народів, а також кожної окремої людини, для свого вирішення вона потребує консолідованих превентивних дій усього світового суспільства і тим самим повинна виступати об'єктивним фактором розвитку сучасних міжнародних відносин.

Становлення екологічної політики та формування нової парадигми взаємовідносин між доквіллям і суспільством дає підстави констатувати, що міжнародне співробітництво є, по суті, одним із вирішальних напрямів діяльності людини щодо подолання екологічної кризи та запобігання незворотній деградації природних ресурсів.

Отже, систему управління щодо вирішення проблем радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища та подолання наслідків аварії на Чорнобильській АЕС можна охарактеризувати як тривалу екстремальну ситуацію. Наслідки катастрофи настільки великі, що Україна повинна стати лідером у вирішенні екологічних та медико-соціальних питань на регіональному, континентальному і світовому рівнях.

Отже, на підставі вищевикладеного матеріалу можна дійти таких висновків.

Наслідки Чорнобильської аварії для здоров'я людей мають багатofакторну природу, вони зумовлені як

дією радіації, так і різними чинниками нерадіаційної природи. Характер і масштаби дії наслідків аварії на здоров'я людей залишаються темою дискусії наукового світу.

Аварія переконливо показала, що витрати на забезпечення безпеки ядерних об'єктів значно нижчі за витрати на подолання наслідків аварій. Масштабні аварії можуть завдати значної шкоди здоров'ю і навколишньому середовищу, а також великого соціально-економічного збитку країнам, що знаходяться в зоні дії аварії.

Наявні медико-соціальні труднощі в багатьох забруднених населених пунктах є прямим результатом попередніх управлінських помилок і доводять необхідність широкого залучення громадськості до підготовки та ухвалення рішень щодо заходів захисту, а також прозорості та відкритого доступу до інформації. Ці аргументи слід враховувати для підвищення готовності до ліквідації наслідків можливих ядерних та інших аварій, пов'язаних із забрудненням навколишнього середовища, тому основними напрямками органів державної влади повинні стати забезпечення доступу громадськості до екологічної інформації, врахування думки населення при прийнятті важливих рішень у сфері охорони навколишнього середовища та забезпечення участі громадян у реалізації екологічних рішень.

Водночас, оскільки наслідки Чорнобильської катастрофи є явищем глобальним, тобто торкаються життєвих інтересів усього людства, всіх без винятку держав чи народів, а також кожної окремої людини, для свого вирішення вона потребує консолідованих дій усього світового співтовариства та виступати об'єктивним фактором розвитку сучасних міжнародних відносин, а оновлена професійна система державного управління України повинна вивести її на лідерські позиції у вирішенні екологічних питань на регіональному, континентальному і світовому рівнях.

Література:

1. Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25 червня 1991 р. № 1264-XII // ВВР України. – 1991. – № 41. – С. 546.
2. Закон України "Про Загальнодержавну програму подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006 – 2010 роки" від 14 березня 2006 р. № 3522-IV. – Режим доступу : rada.gov.ua
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР Української РСР. – 1984. – № 51. – С. 1122.
4. Указ Президента України від 10 лютого 2004 року про Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища України Орієнтир 2004, № 176/2004, 2–5 с.
5. Андреев Ю. Соціально-економічні аспекти відродження Чорнобильської зони // міжнар. наук.-практ. конф. з питань соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, 24 – 25 квітня 2008 р. – Київ / Ю. Андреев. – К. : Соцінформ, 2008. – 220 с.
6. Бебешко В. Медико-соціальні аспекти наслідків Чорнобильської катастрофи : Міжнар. наук.-практ. конф. з питань соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, 24–25 квітня 2008 р., Київ / В. Бебешко. – К. : Соцінформ, 2008. – 220 с.
7. Гудков І. Проблеми реалізації контрзаходів на забруднених радіонуклідами сільськогосподарських угіддях : міжнар. наук.-практ. конфер. з питань соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, 24-25 квітня 2008 р., Київ / І. Гудков. – К. : "Соцінформ", 2008. – 220 с.
8. Мартиненко В. О. Удосконалення системи державного управління охороною природного середовища в регіоні / В. О. Мартиненко // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – 2004. – Вип. 1 (1). – С. 18–23.
9. Нягу А. Социальная политика в отношении пострадавших от аварии на Чернобыльской АЭС. Две парадигмы в стратегии реабилитации : міжнар. наук.-практ. конф. з питань соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи 24 – 25 квітня 2008 р., К. / А. Нягу. – К. : "Соцінформ", 2008. – 220 с.
10. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням : [підруч.] // за заг. ред. д.е.н., проф. Л. Г. Мельника та к.е.н. проф. М. К. Шапочки. – Суми : ВТД "Університетська книга", 2005. – 759 с.
11. Програма ПРООН-ГЕФ екологічного оздоровлення басейну Дніпра. – К. : Видавничо-поліграфічне ТОВ "Ай БІ", 2003. – С. 53.
12. Станішевський М. Діяльність органів державного управління в галузі охорони навколишнього природного середовища / М. Станішевський // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / Вид-во ОРІДУ НАДУ, 2008. – 2 (34). – С. 51–58.

Надійшла до редколегії 22.04.2009 р.