

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО И НОРМАТИВНО-МЕТОДИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОЦЕНКИ РИСКА ДЛЯ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ В СФЕРЕ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

**Б. И. НИКОНОВ¹, В. Б. ГУРВИЧ², С. В. КУЗЬМИН³,
Е. А. КУЗЬМИНА³, В. В. ВЕПРИНЦЕВ³, С. В. ЯРУШИН⁴**

*¹ Комитет по экологии и природопользованию
Государственной Думы РФ, г. Москва*

*² Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав
потребителей и благополучия человека по Свердловской области*

*³ ФГУН «Екатеринбургский медицинский научный центр
профилактики и охраны здоровья рабочих промпредприятий»
Роспотребнадзора*

*⁴ АНО «Уральский региональный центр экологической
эпидемиологии», г. Екатеринбург, Россия*

Принятое и развивающееся в последние годы в Российской Федерации законодательство о промышленной безопасности, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, санитарно-эпидемиологическом благополучии и экологической безопасности населения, техническом регулировании определяет требования к проведению и перспективы развития методологии оценки риска причинения вреда в результате загрязнения среды обитания при осуществлении мер в целях обеспечения безопасности для жизни и здоровья граждан, защиты окружающей среды. Однако в настоящее время в законодательной практике отсутствует системный подход к применению этой методологии. Все более актуальным становится гармонизация подходов, заложенных в законодательстве о техническом регулировании, санитарно-эпидемиологическом благополучии, экологической и промышленной безопасности, страховании, охраны здоровья населения.

При этом в большей степени законодательно решены вопросы учета требований к оценке риска при аварийных ситуациях (Федеральные Законы № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»), реализация которых поддержана пакетом подзаконных документов нормативно-методического характера. В то же время практически не установлены законодательные нормы осуществления оценки риска для здоровья населения и использования ее результатов для оценки ущерба

здоровью и окружающей среде при неаварийных ситуациях (Федеральные законы № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии», № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», № 184-ФЗ «О техническом регулировании»), которые имеют крайне ограниченную нормативно-методическую поддержку.

Выпущенные технические регламенты (например, «Технический регламент на молоко и молочную продукцию» Федеральный Закон от 12.06.2008 г. № 88-ФЗ, «Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей» Федеральный Закон от 27.10.2008 г. № 178-ФЗ и иные) не предусматривают реализацию процедуры оценки риска ни на этапе разработки технических регламентов, ни на этапе подтверждения соответствия. В перечень доказательственных документов при принятии деклараций о соответствии или обязательной и добровольной сертификации также не внесены материалы по оценке риска для здоровья. Отсутствие регламентации в этой сфере может на практике снизить уровень безопасности объектов технического регулирования для жизни и здоровья населения.

Для некоторых факторов риска для жизни и здоровья населения, связанных с объектами технического регулирования, а также с процессами их проектирования, производства, хранения, перевозки, реализации и утилизации, правила оценки риска требуют существенной доработки (или разработки) на уровне законодательных и нормативно-методических документов федерального уровня. В частности такие факторы риска, действующие при неаварийных ситуациях и характерные для объектов технического регулирования массового и крупносерийного производства, как физические (шум, ультразвук, инфразвук, тепловое излучение, ионизирующие и неионизирующие излучения, вибрация, электрически заряженные частицы воздуха), биологические (микроорганизмы-продуценты, живые клетки и споры, патогенные микроорганизмы), химические (в частности вещества биологической природы). Законодательно не решен вопрос об оценке многосредовых и многофакторных рисков в системе технического регулирования, представляющих собой значительно большую угрозу жизни и здоровью граждан, чем риски, рассчитываемые по отдельным факторам.

Не решены проблемы законодательного и нормативно-методического регулирования вопроса об установлении и классификации уровня приемлемого (допустимого) риска, включая выполнение гигиенических нормативов безопасности для жизни и здоровья, и связанные с этим вопросы управления риском с учетом альтернативности мер по предотвращению, снижению, компенсации или передаче риска. Целесообразно введение понятия «интегральный допустимый риск» и разработка нормативно-методических документов по его оценке и использованию.

Законодательно не урегулирован вопрос о системе управления рисками, включая предупреждение действий, вводящих в заблуждение приобретателей (Федеральный Закон от 27.12.2002 г. № 184 «О техническом регулировании», с изменениями) за исключением правил этикетирования объектов технического регулирования в процессе подтверждения соответствия и сертификации. Не создана национальная система информирования о рисках для жизни и здоровья населения и мерах по их предупреждению и снижению, как составная часть более общей системы формирования здорового образа жизни.

Не урегулированы вопросы экономической оценки и возмещения ущерба, связанного с риском для здоровья населения и окружающей среды. Действующие ведомственные нормативно технические документы носят фрагментарный характер (например, «Методика исчисления размера вреда, причиненного объектам животного мира, занесенным в Красную книгу Российской Федерации, а также иным объектам животного мира, не относящимся к объектам охоты и рыболовства и среде их обитания», утвержденная приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 28.04.2008 г. № 107). Требуют законодательного решения вопросы организации страховой защиты населения в результате непредвиденного (при подтверждении в рамках действующего законодательства приемлемого (допустимого) уровня риска) нанесения вреда жизни и здоровью населения объектами технического регулирования, а также факторами риска, возникающими в процессе их производства, хранения, перевозки, реализации и утилизации.

Таким образом, проблемы законодательного и нормативно-методического обеспечения оценки риска причинения ущерба жизни и здоровью населения являются существенно сдерживающими факторами внедрения законодательства о техническом регулировании и, как следствие, достижения стратегической цели повышения уровня безопасности и благополучия населения Российской Федерации.

Регулирование использования методологии оценки риска для здоровья населения возможно путем решения следующих вопросов на законодательном уровне:

- разработка и принятие Федерального Закона «Об оценке риска для здоровья населения и окружающей среды»;
- внесение изменений в действующее законодательство, регулирующее вопросы промышленной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, санитарно-эпидемиологического благополучия и экологической безопасности населения, технического регулирования, в части оценки, управления и информирования о рисках для здоровья населения и окружающей среды;

– создание межведомственной комиссии при Правительстве Российской Федерации по оценке риска для здоровья населения и окружающей среды;

– развитие национальной системы аккредитации органов по оценке риска для здоровья населения и окружающей среды;

– нормативно-методическое обеспечение проведения оценки риска для здоровья населения и окружающей среды (включая вопросы оценки физических, химических и биологических факторов риска, многосредовых и многофакторных рисков) в сфере технического регулирования;

– установление принципов и уровней допустимого (приемлемого) риска для здоровья населения и окружающей среды;

– создание системы управления рисками, информирования населения о рисках и мерах по их предотвращению и снижению;

– нормативно-методическое обеспечение оценки экономического ущерба от рисков для здоровья населения и окружающей среды;

– возмещение (компенсация) экономического ущерба, связанного с риском для здоровья населения и окружающей среды;

– создание системы страховой защиты населения от рисков, связанных с загрязнением на территории Российской Федерации.

Решение проблем законодательного и нормативно-методического обеспечения оценки риска причинения ущерба окружающей среде и здоровью населения загрязнением на территории Российской Федерации требует системного подхода, определения места методологии оценки риска в современной системе законодательства (переход на технические регламенты), участия различных заинтересованных лиц (хозяйствующих субъектов, общественных организаций, контролирующих органов, населения) и выработки единой программы действий по решению этих проблем.

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИЧЕСКОГО ВНЕДРЕНИЯ ОЦЕНКИ РИСКА В РОССИИ

С. М. НОВИКОВ, Т. А. ШАШИНА

*НИИ экологии человека и гигиены окружающей среды
им. А. Н. Сысина РАМН, г. Москва, Россия*

Современные мировые тенденции в развитии методологии оценки риска и ущербов здоровью населения несомненно требуют дальнейшего развития как этого важнейшего направления, так и проведения научного анализа результатов социально-гигиенического монито-