

# ACTUAL ISSUES OF THE EXAMINATION IN THE HYGIENE OF SETTLEMENT PLANNING AS A MAIN COMPONENT FOR THE PREVENTIVE STATE SANITARY-AND-EPIDEMIOLOGIC SUPERVISION

Pol'ka N.S., Makhnyuk V.M., Sokolovskiy N.V.

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЕКСПЕРТИЗИ У ГІГІЄНІ ПЛАНУВАННЯ НАСЕЛЕНИХ МІСЦЬ ЯК ОСНОВНОЇ СКЛАДОВОЇ ЗАПОБІЖНОГО ДЕРЖАВНОГО САНИТАРНО-ЕПІДЕМІОЛОГІЧНОГО НАГЛЯДУ

# В

умовах подолання негативних наслідків світової фінансової кризи, які постали перед країною і будуть пов'язані з практично некерованим вітчизняним підприємництвом, потребується консолідація зусиль науково-дослідних інститутів гігієнічного профілю і закладів державної санітарно-епідеміологічної служби у питаннях здійснення державної санітарно-епідеміологічної експертизи у гігієні планування населених місць.

**ПОЛЬКА Н.С.,  
МАХНЮК В.М.,  
СОКОЛОВСЬКИЙ М.В.**

ДУ "Інститут гігієни та медичної екології ім. О.М. Марзєєва АМН України", м. Київ, Міністерство охорони здоров'я України, м. Київ

Законом, який регулює відносини у сфері здійснення державної експертизи серед держав-учасниць СНД, є "Модельный закон о государственной экспертизе", прийнятий на двадцятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї [1].

У зазначеному міждержавному законі визначені правила проведення державної експертизи всіма країнами СНД. У ст. 1 цього закону надано визначення державної експертизи — діяльність уповноважених органів (експертних організацій) і фізичних осіб (експертів), яка здійснюється на державне замовлення на договірній основі і пов'язана з проведенням досліджень, вивченням та оцінкою визначеного об'єкта (предмета експертизи), а також з підготовкою і оформленням висновків, рекомендацій (експертних висновків) по об'єкту експертизи. Експертний висновок має рекомендаційний характер і є державною власністю. Експертна діяльність, згідно з цією статтею, належить до науково-дослідницької діяльності.

Згідно з цим законом право забезпечення проведення окремих видів державної експертизи (науково-технічної,

медичної, будівельної та інших) у кожній з держав-учасниць СНД складається з Модельного закону про державну експертизу та спеціального закону за видами експертизи і нормативними актами.

Нині чинною правовою основою здійснення державної санітарно-епідеміологічної експертизи в Україні є закони України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" (ст. 10, 11, 12), "Про безпечність та якість харчових продуктів" (ст. 18), "Про охорону навколишнього природного середовища" (ст. 52-55), "Про охорону атмосферного повітря" (ст. 24, 25), "Про відходи" (ст. 24), "Про планування і забудову території" (ст. 24), Земельний кодекс (ст. 123), Водний кодекс (ст. 93, 106) [2-9].

Документом, який визначає порядок проведення експертизи, є наказ МОЗ України № 247 "Про затвердження Тимчасового порядку проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи" від 09.10.2000 р. зі змінами, внесеними наказом МОЗ України № 120 від 14.03.2006 р.

Зазначеним наказом визначено норму про обов'язковість виконання висновків державної санітарно-епідеміологічної експертизи власниками об'єктів експертизи, а також висвітлено елементи міжнародного врегулювання щодо визнання висновків експертизи іншими країнами, що не відповідає рівню цього документа. Такі норми повинні регламентуватися щонайменше спеціальним законом, якого, на жаль, немає.

Давно назріла необхідність розробки процедури вирішення питання щодо можливості призупинення дії висновків для розгляду та встановлення їх відповідності санітарному законодавству у спірних випадках, а також розробки окремої

форми висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи проектної документації будівництва чи реконструкції об'єктів та створення її електронного аналога.

Потребує введення нової форми заяви від замовника експертизи, яку затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 1176 від 07.12.2005 [10], яка є єдиною уніфікованою для всіх наглядових служб країни, у компетенції яких знаходиться надання експертних послуг, отже існує необхідність введення відповідних змін до Додатку № 1 наказу МОЗ України № 120 від 14.03.2006 р.

Здійснення поточного держсанепіднагляду нині ускладнюється ще і тим, що в умовах скороченого фінансування матеріально-технічна база установ залишається незмінною, автотранспортний парк застарілий, лабораторне високочутливе обладнання, устаткування, експрес-прилади є надзвичайно дорогими і на сьогодні недоступні для більшості закладів держсанепідслужби, що ускладнює здійснення оперативної наглядової функції.

Розміри санітарно-захисних зон (СЗЗ) встановлюються на основі "Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів. ДСП № 173-96", "Державних санітарних правил охорони атмосферного повітря населених місць (від забруднення хімічними та біологічними речовинами), ДСП № 201-97", "Санітарних норм допустимого шуму в приміщеннях житлових і громадських будівель та на території житлової застройки. СН № 3077-84", "Державних санітарних норм правил захисту населення від впливу електромагнітних випромінювань. ДСанПіН 239-96"; гігієнічних нормативів "Гранично-допустимі концентрації (ГДК) забруднюючих речовин в атмосферному повітрі населених місць" та окремих положень містобудівної нормативної документації.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України "Про порядок затвердження інвестиційних програм і проектів будівництва та проведення їх комплексної державної експертизи" [11] державна санітарно-епідеміологічна експертиза є складовою частиною Укрінвестекспертизи, яка вико-



## ПРОБЛЕМИ ГІГІЄНИЧНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

нується на договірних засадах.

З подорожчанням вартості землі, особливо у великих містах, власники земельних ділянок, як правило, намагаються в умовах існуючої забудови розміщати підприємства і виробництва, які б швидко виправдали свою рентабельність.

Саме тому основним завданням експертизи у гігієні планування населених місць є забезпечення гарантованого рівня санітарного і епідемічного благополуччя населення та попередження негативного впливу на санітарно-гігієнічні умови проживання та здоров'я населення шляхом вирішення питань щодо впровадження раціональних (у гігієнічному відношенні) планувальних рішень розміщення об'єкта на земельній ділянці з можливістю організації санітарно-захисної зони відповідно до класу небезпеки цього об'єкта, запровадження сучасних технологій, маловідходних технологічних процесів, малошумного, газоочисного обладнання; відомчого контролю над забрудненням навколишнього природного середовища. Більшість власників об'єктів організовує відомчий контроль силами територіальних установ санепідслужби за договорами, що опосередковано впливає на якість, об'єктивність та незалежність держсанепіднагляду щодо цих об'єктів.

Санітарна класифікація підприємств, виробництв та споруд і розміри санітарно-захисних зон (СЗЗ), які викладені у ДСП № 173-96, в окремих випадках не враховують сучасних типів виробництв, їхньої потужності, новітніх технологій, тенденцій сьогодення стосовно розвитку інженерно-технічних і конструкторських рішень тощо, а це значно ускладнює або унеможливує вирішення цього питання при проведенні експертизи об'єкту. В Україні від-

сутній алгоритм встановлення, скорочення або збільшення розмірів СЗЗ чи перевірки достатності СЗЗ промислових об'єктів і виробництв. При об'єктуванні розмірів СЗЗ для об'єктів I-II класів небезпеки окрім доказової бази обов'язковою є оцінка ризику для здоров'я населення. Відповідні методичні рекомендації "Оцінка ризику для здоров'я населення від забруднення атмосферного повітря" розроблені і затверджені наказом МОЗ України № 184 від 13.04.2007 р. При проведенні експертних оцінок та підготовці фахівцями закладів державної санітарно-епідеміологічної служби аналітичних матеріалів для інформування органів влади і населення повинна використовуватись методологія оцінок ризику для здоров'я. Санітарно-захисна зона для об'єктів I-II класів небезпеки, за аналогічною процедурою встановлення СЗЗ для цих об'єктів у Російській Федерації [12, 13], повинна встановлюватись у кожному конкретному випадку і затверджуватись Постановою Головного державного санітарного лікаря України, яка реєструється у Міністерстві юстиції України. Це підвищить рейтинг такого документа і відповідальність власників об'єктів за забруднення довкілля та негативний вплив на здоров'я населення шляхом запровадження системи сплати підприємствами за забруднення, що утворюється при їх експлуатації, та інших компенсаційних заходів для населення. Для підприємств III-V класів небезпеки СЗЗ встановлюється за рішенням Головного державного санітарного лікаря або його заступників з видачею висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи.

Об'єктувано запровадження встановлення розрахункової

**ACTUAL ISSUES OF THE EXAMINATION IN THE HYGIENE OF SETTLEMENT PLANNING AS A MAIN COMPONENT FOR THE PREVENTIVE STATE SANITARY-AND-EPIDEMIOLOGIC SUPERVISION**  
**Pol'ka N.S., Makhnyuk V.M., Sokolovskiy N.V.**

*Analysis of current legislation in the sphere of state sanitary-and-epidemiologic examination at planning and building of the settlements is presented in the article. As a result of the scientific analysis the ways for the solution of the improvement of the examination fulfillment, and also the enhancement of its quality, completeness, and objectivity for the prevention of guaranteed level of sanitary and epidemiologic well-being of the population have been proposed by the authors.*

(попередньої) СЗЗ для підприємств, які будуються чи реконструюються. Після введення в експлуатацію та проведення репрезентативних лабораторних досліджень протягом першого року їх функціонування встановлюється остаточна СЗЗ.

Нова редакція Санітарної класифікації має передбачати встановлення СЗЗ для груп промислових об'єктів і виробництв або промислового вузла (комплексу) як єдиної СЗЗ. Для обґрунтування єдиної СЗЗ необхідні розрахунки очікуваного забруднення з урахуванням сумарних викидів і фізичного впливу на атмосферне повітря та їх підтвердження результатами натурних досліджень і вимірів. Оцінка ризику для здоров'я населення повинна проводитись для груп промислових об'єктів і виробництв, до складу яких входять об'єкти I, II, III класів небезпеки, а також у разі наявності у викидах речовин I та II класів небезпеки. У новій редакції ДСП № 173-96 необхідно виокремити розділ "Проектування санітарно-захисних зон". Таким чином у проекті СЗЗ на будівництво нових, реконструкцію або переоснащення діючих виробництв будуть передбачені заходи і відповідні кошти на організацію СЗЗ, включаючи відселення мешканців або винесення дитячих дошкільних закладів, загальноосвітніх шкіл за межі СЗЗ у разі необхідності. Виконання заходів з організації СЗЗ, у тому числі по відселенню мешканців, винесенню навчально-виховних закладів необхідно забезпечувати за рахунок промислових об'єктів — замовників проектів СЗЗ.

До ДСП № 17-96 було внесено зміни наказом МОЗ України № 362 від 02.07.2007 р. [14], які стосувалися делегування головним державним санітарним лікарям АР Крим, обла-

стей, міст Києва та Севастополя права зміни розмірів СЗЗ (збільшення чи зменшення) для підприємств та інших виробничих об'єктів IV-V класів небезпеки. Станом на сьогодні ані МОЗ України, ані Центральної СЕС МОЗ України не володіють інформацією щодо кількості виданих висновків державної санітарно-епідеміологічної експертизи проектних матеріалів з обґрунтування зміни розміру СЗЗ, повноти і правильності їх оформлення. Відсутні дані про кількість населення, яке мешкає у межах СЗЗ, кількість лікувально-профілактичних закладів, дитячих дошкільних закладів, шкіл, які знаходяться і функціонують у межах СЗЗ підприємств.

Враховуючи, що термін дії більшості висновків експертизи щодо встановлення СЗЗ є безстроковим (конкретний строк встановлюється у випадку обґрунтованої необхідності), вважаємо за необхідне розмістити на щотижнево поновлюваному спеціалізованому пошуковому сервері у мережі Інтернет висновки експертизи з гігієни планування населених місць.

Така інформація буде корисною для узагальнення та використання при підготовці ДУ "ІГМЕ ім. О.М. Марзєєва АМН України" нової редакції Санітарної класифікації, а також для фахівців санепідслужби, у компетенції яких знаходяться питання гігієни планування та забудови населених пунктів.

Потребують перегляду додатки № 16, 18 та 19 ДСП № 173-96 та "Санитарные нормы допустимого шума в помещениях жилых и общественных зданий и на территории жилой застройки. СН № 3077-84" у частині оцінки акустичного впливу авіаційного транспорту у зоні аеропортів та на прилеглих до них територіях.

Треба зазначити, що практи-

ка експлуатації аеропортів в інших країнах світу показує, що критерії оцінки акустичного забруднення обґрунтовуються не з принципу "нульового ризику", як у "Санитарных нормах допустимого шума в помещениях жилых и общественных зданий и на территории жилой застройки. СН № 3077-84", а з позиції "прийняттого ризику". Іншими словами, допустимі рівні авіаційного шуму у країнах ЄС згідно з вимогами та рекомендаціями ICAO (International Civil Aviation Organization) для території населених місць вищі за українські на 10-15 дБА. В Україні розроблені нові "Правила визначення зон обмеження житлової забудови навколо аеропортів з умов впливу авіаційного шуму", які отримали позитивну оцінку Комітету з гігієнічної регламентації МОЗ України і будуть впроваджені найближчим часом.

До нової редакції Санітарної класифікації необхідно включити аеропорти і аеродроми, СЗЗ для яких повинна встановлюватись у кожному конкретному випадку на основі розрахунків розсіювання забруднення атмосферного повітря і фізичного впливу на атмосферне повітря (шум, вібрація, ЕМП тощо), а також на підставі результатів натурних досліджень і вимірів та оцінок ризику для здоров'я. Проект СЗЗ має включати оцінку поширення шуму, який виникає на території житлової забудови при зльоті, прольоті та посадці повітряних суден, а також при випробовуванні двигунів на аеродромах.

У цьому контексті потребує розробки методологія оцінки ризику для здоров'я населення за фактором шуму.

Нині архітекторами в умовах дефіциту площі земельних ділянок для відведення під будівництво навчально-виховних закладів проектується навчально-виховні заклади з грубими порушеннями санітарного і містобудівного законодавства.

Так, при проведенні спеціалістами Інституту експертних робіт з ущільнення житлово-громадської забудови мало місце розміщення двоярусних (двоповерхових) дитячих майданчиків для ігор дітей у дитячому дошкільному закладі (м. Дніпропетровськ). Проект перепрофілювання Центру

розваг для дітей під початкову загальноосвітню школу без виділення додаткової земельної ділянки під розміщення дитячих майданчиків для прогулянок та фізкультурно-спортивної зони, а також необхідного набору приміщень був відхилений від погодження (м. Київ). Будівництво штучних дитячих майданчиків (двоповерхових споруд) для прогулянок дітей у дитячих дошкільних закладах ставить під сумнів можливість забезпечення умов для гармонійного розвитку дітей, збереження та зміцнення їхнього здоров'я в умовах навчально-виховного закладу і є недопустимим у практиці здійснення запобіжного держсанепіднагляду за навчально-виховними закладами.

Таким чином, вирішення проблеми покращання запобіжного нагляду за проектуванням, будівництвом та введенням у дію об'єктів, у т.ч. організацією санітарно-захисних зон промислових підприємств та виробництв, є пріоритетним завданням у забезпеченні санітарного та епідемічного благополуччя населення щодо його безпеки життя і здоров'я, умов життєдіяльності при реалізації документів містобудівного планування, проектів промислового, житлово-громадського та інших видів будівництва.

Враховуючи викладене з метою підвищення ефективності здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду установами державної санітарно-епідеміологічної служби за дотриманням санітарного законодавства при розгляді питань з гігієни планування та забудови населених пунктів, вважати за необхідне

□ посилення запобіжного держсанепіднагляду на стадії відведення земельних ділянок, проектування, будівництва та введення в експлуатацію об'єктів;

□ розробку регіональних цільових програм з організації СЗЗ промислових підприємств з виділенням коштів на відселення мешканців, винесення навчально-виховних закладів, які потрапляють у межі СЗЗ;

□ запровадження ведення картографічного електронного реєстру баз даних СЗЗ промислових об'єктів і виробництв з нанесеними орієнтовними та встановленими СЗЗ з подальшим внесенням у план ліній

містобудівного регулювання встановлених (затверджених) меж СЗЗ;

□ рекомендувати органам виконавчої влади і місцевого самоврядування визначити своїми розпорядженнями порядок розробки, погодження та затвердження проектів єдиної СЗЗ для груп промислових об'єктів і виробництв або промислового вузла (комплексу);

□ вдосконалення процедури проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи з гігієни планування та забудови населених пунктів та розробку алгоритму встановлення СЗЗ для об'єктів I та II класів небезпеки підприємств, запровадження встановлення попередньої (розрахункової), остаточної та єдиної СЗЗ;

□ вдосконалення існуючої нормативної бази та розробка інструктивно-методичних документів щодо проведення запобіжного держсанепіднагляду за проектуванням і будівництвом об'єктів різного призначення (житлових, громадських, промислових, курортно-рекреаційних);

□ проведення експертних оцінок та підготовку аналітичних матеріалів, які направляються для інформування органів влади і населення з використанням методології оцінок ризику для здоров'я;

□ доповнити нову редакцію ДСП № 173-96 окремим розділом "Проектування санітарно-захисних зон";

□ розробку та впровадження методології оцінки ризику для здоров'я населення за фактором шуму;

□ організацію тематичного вдосконалення знань лікарів щодо здійснення державної санітарно-епідеміологічної експертизи проектів СЗЗ для промислових об'єктів IV та V класів небезпеки шляхом розміщення на щотижнево поновлюваному спеціалізованому пошуковому сервері у мережі Інтернет висновків експертизи з гігієни планування населених місць і як альтернатива — робоче місце на базі лабораторії гігієни планування населених місць.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Міждержавний закон "Модельний закон о государственной экспертизе", прийнятий на XX пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД (постанова

№ 20-7 від 07.11.2002 р.).

2. Закон України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" № 004-XII від 24.02.1994 р.

3. Закон України "Про безпечність та якість харчових продуктів" № 771/97-ВР від 23.12.1999 р.

4. Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" № 1264-XII від 25.06.1991 р.

5. Закон України "Про охорону атмосферного повітря" № 2707-XII від 16.10.1992 р.

6. Закон України "Про відходи" № 187/98-ВР від 05.03.1998 р.

7. Закон України "Про планування і забудову території" № 1699-III від 20.04.2000 р.

8. Земельний кодекс України № 2768-III від 25.10.2001 р.

9. Водний кодекс України № 213/95-ВР від 06.06.1995 р.

10. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження форми заяви на одержання суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою документів дозвільного характеру" № 1176 від 07.12.2005 р. (зі змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 778 від 03.09.2008 р.).

11. Постанова Кабінету Міністрів України "Про порядок затвердження інвестиційних програм і проектів будівництва та проведення їх комплексної державної експертизи" № 1308 від 17.06.1998 р.

12. Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации № 74 от 25.09.2007 г. "О введении в действие новой редакции санитарно-эпидемиологических правил и нормативов СанПиН 2.2.1./2.1.1.1200-03 "Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов".

13. Решение коллегии Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека "О состоянии надзора за организацией санитарно-защитных зон промышленных объектов и производств" № 10 от 08.06.2008 г.

14. Наказ МОЗ України "Про внесення змін до Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів, затверджених наказом МОЗ № 173 від 19.06.1996 р." № 362 від 02.07.2007 р.

Надійшло до редакції 21.03.2009.