

E:34861

EUR/ICP/СЕН 211

4788A

ОРИГИНАЛ: АНГЛИЙСКИЙ

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИИ ПО  
ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ И ОХРАНЕ ЗДОРОВЬЯ

Отчет о совещании рабочей группы ВОЗ

Дюссельдорф  
28-30 августа 1990 г.

### Примечание

Настоящий доклад издан Европейским региональным бюро на английском, немецком, русском и французском языках, однако он может быть воспроизведен или переведен на любой другой язык при условии надлежащего согласования.

## СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
Введение . . . . .	1
Выводы и рекомендации . . . . .	2
Общие замечания . . . . .	2
Действия на национальном уровне . . . . .	6
Действия на местном уровне . . . . .	10
Роль неправительственных организаций . . . . .	13
Роль средств массовой информации . . . . .	15
Действия на международном уровне . . . . .	16
Приложение 1. Перечень рабочих материалов . . . . .	21
Приложение 2. Список участников . . . . .	23

the 1990s, the number of people in the UK who are aged 65 and over has increased from 10.5 million to 13.5 million (19.5% of the population).

There is a growing awareness of the need to address the needs of older people, and the Government has set out a strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better: The Government's Strategy for Older People* (Department of Health 1999). This strategy is based on the following principles:

- (i) older people should be able to live independently and actively in their own homes;
- (ii) older people should be able to live in their own communities;
- (iii) older people should be able to live in their own homes and communities for as long as possible.

There is a growing awareness of the need to address the needs of older people, and the Government has set out a strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better: The Government's Strategy for Older People* (Department of Health 1999). This strategy is based on the following principles:

- (i) older people should be able to live independently and actively in their own homes;
- (ii) older people should be able to live in their own communities;
- (iii) older people should be able to live in their own homes and communities for as long as possible.

There is a growing awareness of the need to address the needs of older people, and the Government has set out a strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better: The Government's Strategy for Older People* (Department of Health 1999). This strategy is based on the following principles:

- (i) older people should be able to live independently and actively in their own homes;
- (ii) older people should be able to live in their own communities;
- (iii) older people should be able to live in their own homes and communities for as long as possible.

There is a growing awareness of the need to address the needs of older people, and the Government has set out a strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better: The Government's Strategy for Older People* (Department of Health 1999). This strategy is based on the following principles:

- (i) older people should be able to live independently and actively in their own homes;
- (ii) older people should be able to live in their own communities;
- (iii) older people should be able to live in their own homes and communities for as long as possible.

There is a growing awareness of the need to address the needs of older people, and the Government has set out a strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better: The Government's Strategy for Older People* (Department of Health 1999). This strategy is based on the following principles:

- (i) older people should be able to live independently and actively in their own homes;
- (ii) older people should be able to live in their own communities;
- (iii) older people should be able to live in their own homes and communities for as long as possible.

There is a growing awareness of the need to address the needs of older people, and the Government has set out a strategy for the 21st century in the White Paper on *Ageing Better: The Government's Strategy for Older People* (Department of Health 1999). This strategy is based on the following principles:

- (i) older people should be able to live independently and actively in their own homes;
- (ii) older people should be able to live in their own communities;
- (iii) older people should be able to live in their own homes and communities for as long as possible.

## Введение

Первая Европейская конференция по окружающей среде и охране здоровья проводилась во Франкфурте-на-Майне (Федеративная Республика Германии) 7-8 декабря 1989 г., и в ее работе участвовали министры здравоохранения и охраны окружающей среды вместе со старшими должностными лицами, представляя 29 государств-членов. Комиссия Европейских сообществ была представлена своим специальным уполномоченным по вопросам охраны окружающей среды. Кульминационным моментом Конференции стало принятие Европейской хартии по окружающей среде и охране здоровья, явившейся проявлением твердого стремления действовать. Эта Хартия является логическим продолжением европейской стратегии достижения здоровья для всех и задач, утвержденных Европейским региональным ВОЗ в 1984 г., она также отражает основную философию доклада Международной комиссии по окружающей среде и развитию. Она представляет собой, по словам директора Европейского регионального бюро ВОЗ д-ра J.E. Asvall, крупный шаг вперед в создании улучшенных стратегий охраны здоровья населения и охраны окружающей среды в тот период, когда политические изменения значительно усиливают возможность сотрудничества между государствами-членами всей Европы.

Рассматриваемое в данном документе совещание рабочей группы проходило в Дюссельдорфе (Федеративная Республика Германии) по приглашению федерального министра по делам молодежи, семьи, женщин и охраны здоровья 28-30 августа 1990 г., и его цель состояла с тем, чтобы внести свой вклад в разработку стратегии претворения в жизнь данной Хартии. В нем участвовали 18 представителей национальных администраций по вопросам окружающей среды и охраны здоровья, местных органов, научных учреждений и члены профессиональной ассоциации работников сферы охраны окружающей среды и здоровья.

Совещание открыл от имени Регионального директора д-р S. Tarkowski, директор службы по окружающей среде и охране здоровья Европейского регионального бюро ВОЗ, с приветствием к участникам обратился проф. H.-W. Schlipkötter, Медицинский институт экологической гигиены (Дюссельдорф),

который напомнил о давно установившихся дружеских связях между его институтом и Европейским региональным бюро.

Основная цель совещания состояла в том, чтобы разработать рекомендации относительно практических действий различных сторон, начиная от международных организаций и кончая отдельными представителями населения. Рекомендации совещания будут переданы рабочей группе, которая должна будет разработать план работы на начальном этапе для нового Европейского центра ВОЗ по окружающей среде и охране здоровья, они будут также служить руководством для проведения серии субрегиональных семинаров относительно претворения в жизнь Хартии.

## Выводы и рекомендации

### Общие замечания

1. Хотя в каждой стране Региона существуют свои социально-экономические условия и приоритеты в области гигиены окружающей среды, отличные от других стран, нынешняя неравномерность в качестве окружающей среды и здоровья в разных частях Европейского региона вызывает озабоченность и должна исправляться общими усилиями Региона. Главное внимание должно быть уделено особым проблемам Центральной и Восточной Европы, а также образу жизни, оказывающему большое влияние на здоровье, включая привычку к курению, неправильному питанию и выпивке, которые должны рассматриваться как вопросы приоритетного значения по мере того, как предпринимаются усилия, направленные на смягчение последствий неудовлетворительных окружающих условий.
2. Термин "гигиена окружающей среды" представляет некоторые трудности для формулировки этого определения на некоторых европейских языках. Он включает в себя те элементы здоровья человека, которые определяются факторами, относящимися к окружающей среде. Он опирается также на теорию и практику оценки и контролирования факторов окружающей среды, которые потенциально могут оказать воздействие на здоровье человека. По терминологии ВОЗ гигиена окружающей среды включает прямое патологическое воздействие химических веществ, радиации и некоторых биологических возбудителей, а также воздействие (часто косвенное) на здоровье и

благополучие человека всей совокупности физических, психологических, социальных и эстетических условий, которые включают вопросы жилья, городского развития, землепользования и транспорта. Учитывая трудности перевода, в Хартии используется термин "environment and health" (окружающая среда и здоровье).

3. С тех пор как Хартия была принята во Франкфурте 8 декабря 1989 г., она была переведена на 17 европейских языков и широко распространена, однако не везде равномерно по отдельным странам. Она используется во многих странах либо в качестве комплексного политического документа по вопросам управления гигиеной окружающей среды, либо более избирательно при решении конкретных вопросов. Местные органы власти и самые различные неправительственные органы проявляют все более пристальный интерес к претворению Хартии в жизнь.

4. Цели Хартии могут быть достигнуты лишь с помощью объединенных усилий на местном субрегиональном, национальном и международном уровнях, включая усилия правительственных учреждений, частного сектора и неправительственных организаций. Успешное достижение этих целей может быть лишь при условии осуществления принципа межсекторальности. Необходимо таким образом "наводить мосты" между отдельными секторами, для того чтобы достигать четкого определения и понимания необходимых действий и обеспечения возможности учесть затраты и выгоды, связанные с осуществлением таких действий. Такой процесс потребует активного творческого подхода на самом высоком уровне правительственных сфер, хотя одновременно многое может быть достигнуто путем завязывания диалога между различными заинтересованными секторами на техническом уровне. Он будет эффективным при условии, что секторы охраны здоровья и охраны окружающей среды имеют достаточные полномочия, чтобы оказать соответствующее давление впоследствии при принятии решений. До тех пор пока все заинтересованные учреждения не будут рассматривать гигиену окружающей среды как цельную концепцию, разработка соответствующих стратегий и программ будет сопряжена с определенными трудностями.

5. В настоящее время выбор приоритетов слишком часто основывается на субъективных мнениях, а не на системном подходе к оценке потенциальных опасностей для здоровья.

6. Решение многих вопросов гигиены окружающей среды требует международного сотрудничества либо между соседними государствами, либо на более широкой основе. Хотя различия в условиях и приоритетах необходимо в полной мере учитывать, в то же время следует стремиться к согласованию подходов, а в некоторых случаях достигать согласия относительно конкретных задач и времени их реализации.

7. Хотя в последнее время разрабатывается большое число крупных программ экологического мониторинга, многие из них грешат нечетко установленными целями, и лишь относительно небольшое число обеспечивают данными, имеющими практическую пользу для принятия решений в области гигиены окружающей среды.

8. Создание нового Европейского центра ВОЗ по окружающей среде и охране здоровья заслуживает всяческой поддержки. Крайне важно улучшить во всех европейских странах базу данных по гигиене окружающей среды. В краткосрочном плане необходимо в полной мере использовать имеющиеся данные для подготовки и опубликования в кратчайшие сроки обзора и прогнозного исследования относительно условий, преобладающих во всех 32 странах Региона, с прогнозированием развития обстановки вплоть до 2010 г. Соответствующей моделью представляется публикация, подготовленная правительством Нидерландов "Concern for tomorrow" (Забота о завтрашнем дне). Центр, как ожидается, будет играть все более возрастающую роль во многих аспектах технического сотрудничества. Рабочая группа надеется, что другие государства-члены и Европейское сообщество будут активно участвовать в работе центра и окажут ему поддержку.

9. Принцип предупреждения должен доминировать в прогнозировании возможного ущерба гигиене окружающей среды, и для этого необходимо использовать возможности анализа затрат и выгод, различные стимулы, безвредные технологии и другие меры с целью сведения до минимума возможностей создания вредных условий.

10. Допуская, что принцип саморегулирования применим для многих случаев, необходимо иметь в наличии механизмы контроля и осуществлять внешний мониторинг по всем аспектам управления гигиеной окружающей среды.

11. Все элементы контроля за гигиеной окружающей среды должны восприниматься как основные и неотъемлемые компоненты общей стратегии охраны здоровья, даже если более конкретно ответственность за некоторые из них лежит на других секторах.

12. Рациональный контроль, надежные процедуры функционирования и тщательное техническое обслуживание - важные факторы предупреждения нанесения ущерба здоровью на рабочем месте. Все это требует осознания важного значения окружающей человека среды и мотивов охраны здоровья, соответствующей подготовки и четко очерченных обязанностей.

13. Как для специалистов, так и для врачей общего профиля необходимы расширенные возможности обучения по многим аспектам гигиены окружающей среды. Соответствующие модули должны быть внедрены в практику подготовки по многим профессиональным дисциплинам. Преподавателей необходимо обучать основным принципам гигиены окружающей среды и особое внимание необходимо уделять подготовке молодежи как на занятиях, так и с помощью внеучебной работы в рамках специального проекта. Существуют значительные возможности оказания положительного влияния на детей, которые в настоящее время испытывают воздействие глубоких культурных изменений, в том числе более глубокое понимание значения окружающих условий, чем это было ранее.

14. Помимо влияния Хартии, которое она оказывает на общеевропейском уровне, положительный эффект может иметь субрегиональный подход, например проведение семинаров относительно соответствующего претворения в жизнь Хартии в таких регионах как Балтика, Центральная Европа и страны Средиземноморья.

15. Региональному директору будет предложено рассмотреть вопрос о том, чтобы избрать в качестве предмета тематических дискуссий на сессии Регионального комитета в 1992 г. вопрос об окружающей среде и охране здоровья.

16. У Европейского региона есть все возможности для разработки и осуществления стратегий в области гигиены окружающей среды, основывающихся на положениях Хартии, что будет служить хорошим примером для активизации деятельности в других частях мира.

### Действия на национальном уровне

#### 1. Права и обязанности

Несмотря на важную роль, которую играют международные органы, провинциальные и местные власти, частный сектор и неправительственные организации, наибольший груз ответственности за осуществление положений Хартии в отдельных странах, как правило, ложится на плечи правительств. Поэтому рекомендации, относящиеся к национальному уровню, должны применяться в соответствии с теми обстоятельствами, которые характерны для отдельных государств-членов. Кроме того, в Хартии указывается, что каждое правительство обязано обеспечить, чтобы деятельность, осуществляемая под его юрисдикцией или контролем, не наносила ущерба здоровью людей в других государствах. Более того, каждое правительство разделяет общую ответственность за сохранение глобальной окружающей среды.

Из этого непосредственно вытекает обязанность правительств разработать соответствующие регулирующие законы и положения и обеспечить создание на местах соответствующих структур. Правительства играют важную роль в том процессе, цель которого состоит в необходимости привить всем слоям населения такие навыки поведения, которые будут иметь благоприятные последствия для окружающей среды и здоровья. Они должны обеспечивать доступ к информации по всем аспектам гигиены окружающей среды и поощрять участие в принятии решений. На правительствах лежит важная задача стимулировать информированность по таким вопросам населения в целом, особенно детей и учащихся. Необходимо регулярно публиковать обзоры о состоянии гигиены окружающей среды и намечающихся тенденциях в каждой стране: ряд государств-членов уже проводит такую работу.

## 2. Принципы государственной политики

Принимая законы и утверждая системы управления, обеспечивающие эффективную охрану окружающей среды и здоровья, правительства должны рассматривать окружающую среду как соответствующий ресурс для достижения постоянного позитивного здоровья и благополучия населения.

Правительственные планы контроля за экологическими ресурсами должны быть достаточно гибкими и соответствовать потребностям местного уровня, и в то же время они должны давать четкие рекомендации относительно базисных подходов и критериев, которые должны быть приняты на вооружение.

Правительства должны "встраивать" соответствующие соображения, касающиеся гигиены окружающей среды, во все решения по экономическим и социальным вопросам, включая те из них, которые имеют международное значение. В Хартии указывается, что соображения, связанные с экономической эффективностью и торговлей, не должны ставиться выше интересов здоровья отдельных лиц и групп населения. В ней говорится также, что политика в области торговли и экономики, а также программы помощи в целях развития, оказывающие воздействие на окружающую среду и здоровье, должны соответствовать принципиальным положениям Хартии и что следует избегать экспорта факторов, представляющих опасность для окружающей среды и здоровья человека.

Меры, принимаемые для решения проблем, должны основываться на учете последних научных данных. Новые стратегии, технологии и разработки должны внедряться только после надлежащей предварительной оценки их потенциального воздействия на окружающую среду и здоровье человека. Там, где это возможно, необходимо выбирать наилучший практически осуществимый вариант действий, касающихся гигиены окружающей среды.

Необходимо установить четкие критерии и методы мониторинга положения дел в области гигиены окружающей среды, обеспечивая при этом наличие соответствующих возможностей для анализа, интерпретации, публикации и широкого распространения полученных данных. Рекомендации и стандарты в области экологии и действия по обеспечению их практическо-

го применения должны основываться на последних научных данных. Периодически необходимо пересматривать рекомендации и стандарты, исходя из появления новых данных и информации.

### 3. Элементы стратегии

Правительства должны определить конкретные обязанности государственных и частных органов в области планирования мониторинга и осуществления соответствующих мер по сохранению здоровья. Учитывая межсекторальный характер большинства вопросов, относящихся к гигиене окружающей среды, необходимо разработать усиленный и скоординированный подход в высших эшелонах правительства. Полезно также поддерживать непрерывный диалог на техническом уровне между различными заинтересованными секторами. Создание постоянных совместных комитетов и совместный обзор конкретных вопросов могут быть подходящим способом удовлетворения этих потребностей. Такое же важное значение имеет и получение информации и сохранение эффективного потока информации, а также постоянные консультации между центральными, провинциальными и местными органами управления.

Правительства, несомненно, должны иметь механизмы для эффективного мониторинга и оценки принимаемых решений и мер. Для обеспечения соответствия с установленными правилами и регулирующими положениями особенно важно иметь соответствующие средства, включая специально подготовленный персонал.

Во многих случаях было бы неразумно для соответствующих органов ждать абсолютного подтверждения, что какие-то опасные факторы оказывают вредное воздействие на здоровье, в то время когда принятие профилактических мер, основывающихся на необходимости разумного снижения дозы воздействия, исчисленной из уже имеющихся данных, могло бы значительно снизить степень возможного риска или устранить его совсем.

Что касается глобальных вопросов трансграничного загрязнения, то правительствам необходимо стремиться к активному сотрудничеству и получению любой необходимой поддержки от других заинтересованных стран, а также от соответствующих международных организаций.

#### 4. Приоритеты

Хартия указывает, что правительства, не умаляя значения проблем, специфичных для их собственных стран, должны уделять особое внимание ряду вопросов, волнующих все страны Региона. Они должны систематически пересматривать свои национальные приоритеты, с учетом тех, которые перечислены в Хартии, тех, которые относятся к выполнению других международных обязательств, а также тех, которые имеют важное значение на местном уровне.

#### 5. Путь вперед

В соответствии с призывом Хартии, правительства должны принимать все необходимые меры, чтобы как можно скорее обратить вспять негативные тенденции и усилить те положительные моменты, касающиеся охраны здоровья, которые уже имеют место.

Все усилия необходимо нацелить на реализацию региональной стратегии ВОЗ по достижению здоровья для всех: аспектам взаимосвязи окружающей среды и охраны здоровья конкретно соответствуют задача 11 и задачи 18-25. Для этого правительства должны, с учетом положений Европейской хартии, тщательно рассмотреть и в необходимых случаях сделать переоценку своих стратегий и приоритетов, включая проверку на адекватность их регулирующих и управляющих систем. В этом процессе ведущая роль должна принадлежать распорядительным органам правительства, занимающимся как вопросами окружающей среды, так и вопросами охраны здоровья, однако необходимо обеспечить и участие всех других заинтересованных управляющих органов, включая провинциальные и местные власти. Планирование физической среды является именно такой областью совместных действий. Под эгидой Регионального бюро необходимо обмениваться на международном уровне опытом, накопленным в ходе проведения таких переоценок.

Правительство каждой страны в Европейском регионе должно создать национальный выделенный центр для поддержания контактов с Региональным бюро с целью координации мероприятий по осуществлению Хартии.

## Действия на местном уровне

### 1. Права и обязанности

Местные коммунальные органы должны взять на себя ответственность за санитарное просвещение всех возрастных групп населения, разъясняя им значение отдельных аспектов экологии для охраны их здоровья. Необходимо подчеркивать парадигму индивидуальной ответственности, однако лишь в том случае, если человек достаточно осведомлен о том, что он может стать ответственным за конкретные действия. Эта ответственность должна стать неотъемлемой частью повседневной жизни, например, проявляться в том, что человек будет производить сортировку выбрасываемого и отбирать то, что может пойти на повторную переработку и использование.

Хартия предусматривает применение стимулов для проявления местных инициатив по улучшению окружающей среды и соответственно сохранению, а где возможно, и улучшению здоровья. Примерами таких местных действий являются меры по улучшению уборки улиц, эффективная борьба с бытовым шумом и поощрение усилий, нацеленных на обеспечение безопасности пищевых продуктов.

Местные власти должны постоянно информировать средства массовой информации об экологической ситуации и ее изменениях, которые могут оказать влияние на здоровье людей. Они должны также обеспечивать информацией о мерах, которые могут быть приняты населением в повседневной жизни и которые благоприятно отразятся на его здоровье и состоянии окружающей среды. Местные органы власти и влиятельные местные учреждения, а также фирмы должны подавать хороший пример, закупая "здоровое" оборудование, например, автомобили, которые одновременно и создают мало шума, и оснащены каталитическими преобразователями. Местные органы власти должны проводить работу с широким спектром неправительственных организаций, включая непрофессиональные ассоциации и группы, объединенные по принципу общих интересов, для оказания поддержки мероприятиям, которые в рамках существующих законов могут улучшить состояние окружающей среды и способствовать сохранению здоровья людей.

## 2. Принципы государственной политики

Регулирование вопросов, касающихся окружающей среды и охраны здоровья, должно осуществляться на уровне, самом приближенном к практически осуществимым местным мероприятиям. Местное коммунальное планирование, например, по таким вопросам, как планирование физической среды, финансы или образование, должно в полной мере учитывать вопросы охраны здоровья и окружающей среды, утверждая межсекторальный подход к их решению. Этот процесс должен включать национальные, провинциальные и местные учреждения, когда это касается действий на коммунальном уровне, а также взаимоотношения между ними и промышленностью, другими частными органами и неправительственными организациями. В этой связи важно руководствоваться принципом "профилактика лучше лечения". Такой подход требует обеспечения мотивации квалифицированного персонала, прошедшего соответствующую подготовку.

В значительной степени мониторинг, касающийся охраны здоровья, включая проведение эпидемиологических исследований, может соответствующим образом проводиться на местном уровне. Такой мониторинг должен соответствовать согласованным принципам и методам, с тем чтобы можно было сравнить результаты, полученные из разных районов.

## 3. Элементы стратегии

Необходимо с самого начала определить ответственность различных общественных и частных органов местного уровня в вопросах принятия решений, их осуществления и контролирования. Хотя и следует в полной мере поощрять многодисциплинарные и межсекторальные действия, необходимо обеспечить четкое определение ответственности отдельных лиц и организаций и ее осознание всеми заинтересованными сторонами. Она должна восприниматься как неотъемлемая часть повседневной жизни.

Намечая местные цели, необходимо не забывать об оценке риска. Следует систематически контролировать состояние и тенденции; все программы мониторинга должны иметь четко определенные цели, которые следует периодически пересма-

тривать и в случае необходимости изменять в соответствии с реальными потребностями.

#### 4. Приоритеты

Хотя местные приоритеты могут не всегда соответствовать приоритетам провинциального, национального и международного уровней, цели, устанавливаемые на других уровнях, должны полностью учитываться. Там, где потребностям соответствует установление местных стандартов, они должны согласовываться с национальными и международными критериями и рекомендациями.

Коммунальное планирование - это мощный инструмент контролирования многих опасностей для здоровья, включая загрязнение окружающей среды. Главнейшим источником шума и загрязнения воздуха является транспорт, поэтому при разработке стратегий и планов, касающихся автодорожного, железнодорожного и других видов транспорта, необходимо в полной мере учитывать аспекты охраны здоровья. В этой связи необходимо указать на важное значение аспектов охраны здоровья людей при оценке воздействия экологических факторов, и эти аспекты должны учитываться в повседневной практике при осуществлении планов развития.

#### 5. Общие замечания

Большое значение для осуществления на практике положений Европейской хартии имеет опыт, накопленный в рамках проекта Регионального бюро "Города здоровья". Такого рода опыт должен суммироваться на национальном уровне и его следует эффективно распространять.

Ключевым элементом использования на местах положений Хартии является налаживание успешных партнерских отношений между как государственными, так и частными органами. В их число входят промышленные и коммерческие круги и все виды неправительственных организаций, включая добровольные органы, например, такие объединения, как церковь и молодежные группы. Такие партнерские отношения требуют наличия крайне заинтересованного координирующего центра, который может быть создан либо государственным, либо частным сектором.

## Роль неправительственных организаций

Спектр неправительственных организаций весьма широк, начиная от тех, которые действуют на международной или национальной арене, и кончая теми, которые обслуживают местные интересы. Большая численность и разнообразие указывают на все более растущее влияние их в обществе и на то, что они должны рассматриваться как существенный элемент структуры, способствующей осуществлению на практике положений Хартии и дальнейшему совершенствованию поставленных в ней целей.

### I. Права и обязанности

На всех уровнях правительствам необходимо поощрять участие неправительственных организаций в диалоге и в ответственных случаях в принятии решений по вопросам, относящимся к осуществлению Хартии. Они играют важную роль в повышении информированности и осведомленности отдельных лиц, слоев общества и политических деятелей, а также государственных органов. Их необходимо ставить в известность в рабочем порядке относительно вопросов, касающихся ближайшего будущего; они являются важным элементом в процессе проработки вопросов, относящихся к конкретной политике, стратегиям, планам и проектам.

Некоторые группы давления могут, конечно, быть далеко не объективными в своем подходе к решению тех или иных вопросов, поэтому необходимо еще посмотреть, следует ли устанавливать контакты с конкретной организацией. Однако в целом, независимо от характера конкретной организации, необходимо поощрять поддержание диалога и передачу информации.

Что касается вопросов образования, то следует поощрять неправительственные организации проводить конференции и семинары, которые явятся форумом для обсуждения и выработки решений по конкретным проблемам. Одним из важных элементов является практическое участие детей и учащихся в повышении информированности о гигиене окружающей среды, например, путем участия в простых программах мониторинга.

## 2. Принципы государственной политики

Там, где это необходимо, представителей неправительственных организаций следует привлекать к работе в комитетах по установлению связей и играть активную роль в разработке политики. Обучение и/или профессиональная подготовка членов таких организаций могут оказать помощь в развитии межсекторального подхода. Точно так же улучшение понимания проблем, стоящих перед правительством и другими организациями, включая нужды промышленности, должно привести к улучшению понимания между заинтересованными сторонами, что явится стимулом для решения вопросов более позитивным и согласованным образом. Конфронтационные позиции, часто занимаемые по отношению к неправительственным организациям или ими самими, ведут к потере драгоценного времени, энергии и ресурсов, чего можно в большинстве случаев избежать, улучшая связи и взаимные контакты.

## 3. Элементы стратегии

Необходимо уточнить роль отдельных неправительственных организаций по конкретным категориям экологических вопросов.

Следует поощрять независимые исследования, проводимые такими организациями, и там, где это возможно, оказывать им помощь. Во многих случаях научные исследования, проводимые компетентными органами, могут с пользой применяться для дополнения официальных данных на местном, провинциальном и национальном уровнях.

## 4. Приоритеты

Хотя вопрос об установлении приоритетов должен решаться на объективной основе с использованием научных критериев, следует признавать интересы и опыт неправительственных организаций и использовать их с пользой для дела. Недавним успешным примером такого рода является процесс консультаций, проходивший в Соединенном Королевстве перед опубликованием официального правительственного документа - Белой книги по окружающей среде. В Германии Совет экспертов по экологическим вопросам, который является независимым органом, регулярно публикует доклады о текущей ситуа-

ции и тенденциях. Их анализ содержится в опубликованном в Германии в 1990 г. докладе о состоянии окружающей среды, который широко использует положения Европейской хартии.

### Роль средств массовой информации

Средства массовой информации могут выполнять чрезвычайно важную функцию, получая информацию и знакомя с ней население. Журналистов необходимо как можно полнее и точнее знакомить со всеми деталями, и их следует всячески поощрять сообщать информацию такого рода населению в эффективной форме. Ни сокрытие сведений, ни нагнетание страхов не соответствуют интересам населения.

Расследования, проводимые силами телевизионных программ и журналистов газет, часто оказывают положительное воздействие на изменение официальной позиции по конкретным проблемам гигиены окружающей среды, вскрывая скандальные факты или факты преднамеренного сокрытия информации и сосредоточивая внимание на вопросах, которые неоправданно относятся к числу второстепенных или не рассматриваются вообще.

Официальные органы должны пытаться установить контакт и поддерживать регулярные связи со средствами массовой информации, проводя, например, краткие информационные совещания, предоставляя в их распоряжение информативные резюме и сводки, организуя семинары по конкретным злободневным вопросам и публикуя информативные доклады и статистические данные. Стремление открыто и свободно обсуждать вопросы на доступном языке будет способствовать установлению климата доверия во взаимных контактах. Такая дружеская атмосфера особенно желательна при оценке риска, поскольку она может способствовать более объективному восприятию населением относительной степени риска при различных категориях опасностей.

Необходимо способствовать тому, чтобы средства информации давали объективную информацию и в то же время чувствовали свою ответственность. Поддержание регулярных контактов и свободное предоставление информации помогут перспективному осмыслению вопросов и изложению событий в будущем. Следующие ключевые элементы рекомендуются как для

государственного, так и для частного секторов при установлении и поддержании ими контактов со средствами массовой информации. Им необходимо:

- постоянно держать средства информации в курсе событий
- обеспечивать регулярность контактов
- предоставлять справочную информацию и исходные данные
- обеспечивать консультирование при оценке риска
- обеспечивать объективное рассмотрение вопросов, используя доступный язык
- поддерживать новаторский дух.

Средства информации могут играть важную роль в развитии положений Хартии и ее осуществлении и, соответственно, в оказании влияния на лиц, принимающих решения, и на все слои общества.

#### Действия на международном уровне

##### 1. Права и обязанности

Международные организации и учреждения, рассматривая вопросы, касающиеся социально-экономического развития, должны в полной мере учитывать положения Хартии, основанные на признании того, что здоровье людей зависит от целого спектра экологических факторов и что необходимо предпринимать действия на межсекторальной основе. Многие из вопросов, рассматриваемых в Хартии, могут решаться лишь с помощью объединенных международных усилий.

Региональное бюро должно осуществлять проработку и согласование по всему Региону систем сбора и оценки соответствующих данных в тесном сотрудничестве с Комиссией Европейских сообществ и другими заинтересованными органами. Информация относительно взаимосвязи между экологическими условиями и состоянием здоровья должна затем широко распространяться и периодически обновляться.

Международные организации и учреждения обязаны сотрудничать со средствами информации и обеспечивать их всеми данными, касающимися вопросов состояния окружающей среды и здоровья населения. Региональное бюро, в сотрудничестве

со средствами информации, должно обеспечивать широкое ознакомление повсюду в Регионе с положениями Хартии.

## 2. Принципы государственной политики

Региональное бюро вместе с другими международными организациями должно содействовать разработке и утверждению рациональных стратегий по тем аспектам охраны окружающей среды, которые касаются здоровья людей, как неотъемлемой части своей стратегии достижения здоровья для всех.

Для обеспечения принятия государствами-членами таких мер, которые основывались бы на последних научных данных, Региональное бюро должно разрабатывать рекомендации и оказывать помощь в случае необходимости. Меры профилактики и контроля должны основываться на постоянном учете критериев охраны здоровья: ВОЗ играет важную роль в этом процессе и выработке соответствующих рекомендаций, которые могут использоваться государствами-членами при формулировании стандартов и контрольных ограничений.

Оценка влияния факторов окружающей среды во все большей мере используется для прогнозирования воздействия новых разработок на состояние окружающей среды. Хотя первоначально она предназначалась для прогнозирования экологических последствий конкретных проектов, эта концепция может быть расширена и может охватывать оценку воздействия новой политики, стратегий, планов и программ. До настоящего времени вопросам влияния на здоровье не всегда уделялось достаточное место в таких исследованиях, при этом необходимо указать, что соответствующие методы и инструменты для такой оценки сложны и непроработаны пока в достаточной мере. Региональное бюро будет поощрять продолжение работы в этой важной области, оно готово обеспечивать консультирование государств-членов относительно имеющихся методологий и оказывать помощь в подготовке кадров.

Международные организации и двусторонние учреждения должны обеспечивать, в качестве принципиального элемента политики и в соответствии с формулировками Хартии, чтобы помощь, выделяемая на цели развития, содействовала непрерывному устойчивому развитию, при этом сохранение и улуч-

шение здоровья людей является одним из неотъемлемых компонентов такой стратегии.

### 3. Элементы стратегии

Региональное бюро должно содействовать утверждению концепции, объявляющей охрану и улучшение состояния окружающей среды позитивным ресурсом здоровья и благополучия людей. Вместе с другими международными организациями, оно должно оказывать помощь в разработке налоговых, административных и экономических средств, обеспечивающих снижение опасного воздействия факторов окружающей среды на здоровье. Изучение историй заболеваний может дать полезную информацию для применения в других местах рекомендаций, разработанных в этой связи.

ВОЗ должна продолжать формулирование научных критериев и рекомендаций, касающихся регулирования воздействия потенциальных опасных факторов окружающей среды на здоровье людей, разрабатывая также указания относительно процессов оценки риска, оценки общей ситуации и принятия необходимых мер.

Региональное бюро в тесном сотрудничестве с другими международными организациями должно разработать планы на случай непредвиденных обстоятельств для всех видов аварий, которые могут иметь трансграничные последствия, с тем чтобы в случае обращения государств-членов за помощью могли быть приняты срочные меры.

Региональное бюро должно сотрудничать с государствами-членами и другими международными организациями с целью расширения базы данных по гигиене окружающей среды, создания географической информационной системы и разработки статистических показателей по небольшим районам вместе с анализом тенденций, охватывающим весь Европейский регион.

Региональное бюро должно сотрудничать с государствами-членами с целью принятия во внимание аспектов охраны здоровья при оценке воздействия факторов окружающей среды для включения выработанных рекомендаций в соответствующие международные конвенции и для применения их на политическом, стратегическом и программном уровнях, а также при осуществ-

влении отдельных проектов. Такой процесс должен иметь форму оценки влияния на окружающую среду и здоровье людей, для того чтобы подчеркнуть важное значение аспектов охраны здоровья.

Региональное бюро должно сотрудничать с государствами-членами, применяя эпидемиологию к вопросам гигиены окружающей среды, в частности при рассмотрении хронических последствий и при разработке протоколов и координировании исследований, проводимых несколькими странами.

Региональное бюро должно стимулировать подготовку как врачей общего профиля, так и специалистов для работы в междисциплинарных бригадах. Оно должно также разрабатывать рекомендации по применению соответствующих методов для информирования по тем аспектам охраны здоровья, которые связаны с охраной окружающей среды.

#### 4. Приоритеты

Региональное бюро должно оказывать помощь государствам-членам при получении просьб от них с целью нахождения решений по тем аспектам перечисленных в Хартии приоритетов, которые связаны с охраной здоровья. В ходе подготовки к проведению второй конференции министров в 1994 г. Региональное бюро должно сотрудничать с государствами-членами в оценке хода работы по реализации этих приоритетов.

#### 5. Путь вперед

Необходимы новые научные исследования, в особенности касающиеся изучения междисциплинарного характера. На европейском уровне ответственным за подготовку периодических обзоров приоритетов, получивших признание в области научных исследований, будет научный консультативный совет Европейского центра по окружающей среде и охране здоровья, в основу деятельности которого положен документ, представленный на Франкфуртской конференции в качестве базисного материала по этим вопросам (см. Приложение 1, документ ИСР/СЕН 211/12).

Важное значение для контроля за ходом работы как в области реализации соответствующих задач, определенных в

европейской стратегии достижения здоровья для всех, так и для рассмотрения приоритетных вопросов, перечисленных в Хартии, важное значение имеет разработка Региональным бюро соответствующих показателей в области гигиены окружающей среды. Эти показатели, несомненно, будут очень отличаться по своему характеру, однако в некоторых случаях они будут приближаться к оценке фактического воздействия. Они должны проходить тщательный отбор, с тем чтобы обеспечивать максимально возможную конкретность.

Для консультирования Регионального директора по этим вопросам необходимо создать два параллельных и тесно связанных между собой механизма.

1) Для учета национальных стратегий было бы желательно создать консультативный комитет с участием представителей всех стран и обеспечением представительства многих секторов, основываясь на успешном прецеденте проведения совещания работников высокого уровня в Лондоне в октябре 1989 г. перед Франкфуртской конференцией. Этот комитет мог бы проводить свои совещания один раз в два года, с тем чтобы выработать рекомендации Региональному директору ВОЗ по политическим и программным вопросам и рассматривать ситуацию и тенденции по всем аспектам взаимосвязи между условиями окружающей среды и состоянием здоровья людей. Комитет должен обеспечить функционирование быстрого и эффективного механизма по обмену информацией и сбору идей.

2) Необходимо создать небольшой научный комитет, в состав которого войдут представители соответствующих дисциплин, обладающие необходимым опытом. Предложения участвовать в работе комитета будут рассылаться Региональным директором на индивидуальной основе, и этот комитет будет проводить заседания в те годы, когда не будет заседать предыдущий комитет, с тем чтобы обеспечивать более детальную проработку вопросов и консультирование.

## Приложение 1

### ПЕРЕЧЕНЬ РАБОЧИХ МАТЕРИАЛОВ<sup>a</sup>

- ICP/CEH 211/6      European Charter on Environment and Health.
- ICP/CEH 211/7      Environment and health: The European Charter and Commentary. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1990 (WHO Regional Publications, European Series, No. 35). Sw.fr. 26.
- ICP/CEH 211/8      Strategy for implementation of the European Charter on Environment and Health: a discussion document.
- ICP/CEH 211/9      Environment and health, by Dr Graeme Matthew, Department of Health, London, United Kingdom.
- ICP/CEH 211/10     Prevention strategies, by Dr Graham Kermode, Bridle Lane, Rickmansworth, Herts, United Kingdom.

---

<sup>a</sup> Копии этих документов можно получить по адресу: European Centre for Environment and Health, WHO Regional Office for Europe, Scherfigsvej 8, DK-2100 Copenhagen O, Denmark.

- ICP/CEH 211/11      Tools for environmental health management, by Dr J. Piotrowski  
Institute of Environmental Research Analyses, Medical Academy, Lodz, Poland.<sup>a</sup>
- ICP/CEH 211/12      Research by Dr Barbara MacGibbon, Senior Principal Medical Officer, Department of Health, London, United Kingdom.

---

<sup>a</sup> В подготовку документа внесли свой вклад:  
Dr Olaf Axelson, Department of Occupational Medicine, University Hospital, Lindköping, Sweden; Mr Eric Giroult, Health Planning/Ecology, WHO Regional Office for Europe, Copenhagen, Denmark; Dr Richard Stern, Risk Management Systems, WHO Regional Office for Europe, Copenhagen, Denmark.

## Приложение 2

### СПИСОК УЧАСТНИКОВ

#### Временные консультанты

Dr Michael Debrus

Deputy Director, International Health Relations,  
Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und  
Gesundheit, Bonn, Federal Republic of Germany

Mr J. Charles Dobson

Assistant Secretary, Department of Health, London,  
United Kingdom

Dr Reinhardt Dolgner

Head, Department of Epidemiology, Medical Institute  
of Environmental, Hygiene, Düsseldorf, Federal  
Republic of Germany

Dr José I. Elorrieta Perez de Diego

Environment General Director, Service of the  
Environment, Department for Land Ordinance,  
Pamplona, Navarra, Spain

Dr Kees A. van der Heijden

Director, Toxicology and Environmental Protection,  
National Institute of Public Health and  
Environmental Protection, Bilthoven, Netherlands  
(Rapporteur)

- Mr Graham Jukes  
Under Secretary, The Institution of Environmental  
Health Officers, London, United Kingdom
- Professor Robert Kroes  
National Institute of Public Health and  
Environmental Protection, Bilthoven, Netherlands
- Dr Jerzy Kwiatkowski  
Deputy Director, Environmental Coordination and  
Management Unit, Ministry for Environment  
Protection, Natural Resources and Forestry, Warsaw,  
Poland (Vice-Chairperson)
- Dr Marten Lagergren  
Assistant Undersecretary of State, Ministry of  
Health and Social Affairs, Stockholm, Sweden
- Dr Uri Marinov  
Director General, Ministry of Environment,  
Jerusalem, Israel
- Dr Bengt Mollstedt  
Deputy Lord Mayor, Gothenburg, Sweden
- Professor Beat Roos  
Medizinischer Berater der HMI-Gruppe, HMI Management  
AG, Berne, Switzerland (Chairperson)
- Professor H.-W. Schlipkötter  
Director, Medical Institute of Environmental  
Hygiene, Düsseldorf, Federal Republic of Germany
- Professor Vittorio Silano  
Director, Department of Food Hygiene and Nutrition,  
Ministry of Health, Rome, Italy
- Dr B. Stalder  
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und  
Reaktorsicherheit, Bonn, Federal Republic of Germany

Dr Anthony Vassallo  
Deputy Chief Medical Officer, Department of Health,  
Valletta, Malta

Dr Jan K. van Wijngaarden  
Senior Consultant, Ministry of Welfare, Health and  
Cultural Affairs, Rijswijk, Netherlands

Dr Janos Zakonyi  
Ministerial Chief Counsellor, Ministry for  
Environment, Budapest, Hungary

## Европейское региональное бюро ВОЗ

Д-р S. Tarkowski  
Директор, Окружающая среда и здоровье

Д-р J. Ian Waddington  
Координатор программы, Европейский центр по  
окружающей среде и охране здоровья