

8. Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблока цієї АЕС на екологічно безпечну систему. — Закон України від 11 грудня 1998 року № 309-XIV // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 4. — Ст. 33.

9. Про Загальнодержавну програму зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему. — Закон України від 15 січня 2009 року № 886-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2009. — № 24. — Ст. 897 .

10. Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті для підтримки у безпечному стані енергоблоків та об'єкта «Укриття» Чорнобильської АЕС. — Постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 2009 року №51 // Офіційний вісник України. — 2009. — № 8. — Ст. 249.

Стаття надійшла до редакції 19.05.10

УДК 340.1

Г. Д. Лисунь,
асистент кафедри правового регулювання
економіки ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З РАДІОАКТИВНИМИ ВІДХОДАМИ В УКРАЇНІ

В статті розглядається система правового регулювання у сфері поведження з радіоактивними відходами, що складається з документів трьох рівнів. Висвітлено проблеми законодавчого характеру регулювання сфери поведження з радіоактивними відходами та приведено пропозиції щодо їх подолання.

Ключові слова: радіоактивні відходи, правове регулювання у сфері поведження з радіоактивними відходами; система державних органів у сфері поведження з радіоактивними відходами.

В статье рассматривается система правового регулирования в сфере обращения с радиоактивными отходами, состоящая из документов трех уровней. Освещены проблемы законодательного характера регулирования

сферы обращения с радиоактивным отходами и приведены предложения по их преодолению.

Ключевые слова: радиоактивные отходы; правовое регулирование в сфере обращения с радиоактивными отходами; система государственных органов в сфере обращения с радиоактивными отходами.

In the article the system of legal regulation in the field of radioactive waste, which consists of three levels of documents. The problems of legislative regulation of radioactive waste and given the possible suggestions for overcoming them.

Key words: radioactive waste, regulation of radioactive waste, a system of public authorities in the field of radioactive waste.

Поводження з радіоактивними відходами і забезпечення захисту людини та навколишнього середовища від шкідливого впливу радіоактивних відходів для України, яка має розвинуту атомну енергетику, уранодобувну та переробну промисловість, широко використовує радіоактивні речовини в різних галузях, є однією з найважливіших проблем на сучасному етапі розвитку нашої держави. Проте існуючі екологічні проблеми, а також наслідки Чорнобильської катастрофи, на сьогоднішній день, ще дедалі більше загострюють дану проблему та водночас роблять її досить актуальною.

Правове обґрунтування державного регулювання та управління у сфері поведінки з радіоактивними відходами, їхні межі та порядок здійснення, права, повноваження, обов'язки та відповідальність усіх учасників правовідносин у сфері поведінки з радіоактивними відходами закріплюються відповідними законодавчими актами, що складають нормативно-правову базу поведінки з радіоактивними відходами.

За останні роки в Україні розроблено і ухвалено Верховною Радою низку законів, що заклали основи національного ядерного законодавства. Положення цих законів регулюють суспільні відносини у сфері використання ядерної енергії і поведінки з радіоактивними відходами.

В Україні прийнято європейський підхід до регулювання безпеки в ядерній галузі, у тому числі і при поведінці з радіоактивними відходами. Система законодавства і нормативно-правових актів України у сфері поведінки з радіоактивними відходами побудована за ієрархічною структурою (рис. 1).

Документи загального впливу — міжнародні конвенції, учасницею яких є Україна, закони та підзаконні акти



Документи спеціального впливу — нормативно-правові документи (норми, правила, стандарти) у сфері поводження з радіоактивними відходами, які, ґрунтуючись на принципах і положеннях законодавчих актів, встановлюють критерії, вимоги, умови забезпечення діяльності у сфері поводження з радіоактивними відходами



Документи галузевого впливу — галузеві стандарти і відомчі документи, спрямовані на досягнення відповідності вимогам нормативних документів спеціального впливу і конкретизують показники, встановлені в них, а також можливі шляхи їх досягнення

Рис. 1. Ієрархічна структура системи законодавства і нормативно-правових актів України у сфері поводження з радіоактивними відходами

До документів загального впливу належать нормативно-правові акти у сфері поводження з радіоактивними відходами, а саме: міжнародні конвенції, учасницею яких є Україна, закони та підзаконні акти. Серед міжнародно-правових джерел, ратифікованих Верховною Радою України, які виступають частиною національного законодавства (ч. 1 ст. 9 Конституції України) можна виокремити наступні: Конвенція про ядерну безпеку від 17.06.1994 р.; Конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами від 05.09.1997 р.; Конвенція про допомогу в разі ядерної аварії або радіаційної аварійної ситуації від 26.09.1986 р.; Конвенція про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок від 26.10.1979 р.; Конвенція про оперативне оповіщення про ядерну аварію від 26.09.1986 р.; Віденська конвенція по цивільну відповідальність за ядерну шкоду від 21.05.1963 р.; Базельська конвенція про контроль за транскордонними перевезеннями небезпечних відходів та їх видаленням.

Україна є однією з перших країн, що підписала й ратифікувала у 2000 р. Об'єднану конвенцію про безпеку поводження з відпрацьованим ядерним паливом та безпеку поводження з радіоактивними відходами. Згідно з її положеннями кожна договірною стороною один раз на три роки подає національний звіт про стан виконання і додержання вимог Об'єднаної конвенції.

З часу набуття незалежності в 1991 році Україна активно бере участь у міжнародній діяльності з питань безпечного використання ядерної енергії в мирних цілях та стала Стороною всіх фундаментальних конвенцій, які складають основу режиму забезпечення ядерної та радіаційної безпеки.

Поданням Першої та Другої національних доповідей Україна виконує свої зобов'язання відповідно до статті 32 Об'єднаної конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами, яка була введена в дію 20 квітня 2000 року Законом України «Про ратифікацію Об'єднаної конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами».

Наприклад, Головною метою Другої доповіді є надання об'єктивної інформації Сторонам Об'єднаної конвенції та громадськості України щодо стану безпеки поводження з відпрацьованим паливом і радіоактивними відходами, заходів, які вживаються нашою державою для забезпечення захисту персоналу, населення і довкілля від впливу іонізуючого випромінювання, висвітлення змін та досягнень, які відбулися протягом останніх трьох років, а також ідентифікація проблем, які потребують вирішення.

Основними принципами державної політики в Україні у сфері поводження з відпрацьованим ядерним паливом та радіоактивними відходами є пріоритет захисту людини та навколишнього середовища від впливу іонізуючого випромінювання, забезпечення безпеки на всіх стадіях поводження з відпрацьованим ядерним паливом та радіоактивними відходами, відкритість та доступність інформації з цих питань, участь громадян та їх об'єднань, місцевих органів державної влади і органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень з питання розміщення сховищ радіоактивних відходів та відпрацьованого палива.

У цьому контексті Україна виконує свої зобов'язання відповідно до Об'єднаної конвенції, що підтверджується наступним:

— створені та постійно вдосконалюються законодавчі та регулюючі основи забезпечення безпеки поводження з відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами;

— державою призначено орган регулювання ядерної та радіаційної безпеки, який здійснює нормування, ліцензування та нагляд і є незалежним у своїй діяльності від інших державних органів, оператора та ліцензіатів;

— відповідальність за безпеку поводження з відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами покладено на оператора та ліцензіатів;

— оператор та ліцензіати зобов'язані відшкодувати збитки від радіаційних аварій при поводженні з відпрацьованим ядерним паливом та радіоактивними відходами.

До основних законів та підзаконних нормативно-правових актів у сфері поводження з радіоактивними відходами можна віднести: Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30.06.1995 р. № 255/95-ВР; Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 08.02.1995 р. № 39/95-ВР; Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14.01.1998 р. № 15-98-ВР; Закон України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання»; Закон України «Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення»; Закон України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» від 19.06.2003р. № 1370-XIV; Закон України «Про Загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами» від 17.09.2008 р. № 516-17; Розпорядження КМУ від 19.08.2009 року №990-р «Про схвалення Стратегії поводження з радіоактивними відходами в Україні»; Указ Президента України від 15.06.2001 року № 300/96 «Про утворення Чорнобильського центру з проблем ядерної безпеки, радіоактивних відходів та радіоекології».

Вищенаведені нормативно-правові акти визначають основи правового регулювання забезпечення поводження з радіоактивними відходами, центральне місце серед яких посідає Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 30.06.1995 р. № 255/95-ВР, який містить норми, що регламенту-

ють порядок поводження з радіоактивними відходами, а саме їх зберігання та захоронення, експлуатацію та закриття (консервацію) сховищ радіоактивних відходів (статті 17—21). У цих правових положеннях передбачено, що вся вищенаведена діяльність з радіоактивними відходами повинна обов'язково здійснюватися з дотриманням норм, правил і стандартів радіаційної безпеки [1].

Проте слід звернути увагу на те, що в данному нормативно-правовому акті законодавцем не чітко закріплені функції державного регулювання у сфері поводження з радіоактивними відходами за конкретними органами державної влади.

Чинна система органів у сфері поводження з радіоактивними відходами складається з органів державного регулювання загальної і спеціальної компетенції і, в свою чергу, органи державного регулювання спеціальної компетенції розподіляються на органи державного управління та органи державного регулювання у сфері поводження з радіоактивними відходами (рис. 2).

Як видно з рис. 2, до органів державного регулювання загальної компетенції належать Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Автономна Республіка Крим, місцеві органи державної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Органи державного регулювання спеціальної компетенції розподіляються на органи управління та регулювання у сфері поводження з радіоактивними відходами. Зокрема, до органів управління належать — Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Міністерство палива та енергетики України, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство внутрішніх справ України, а систему органів регулювання у сфері поводження з радіоактивними відходами утворюють — Державний комітет ядерного регулювання України та його територіальний орган Державна регіональна інспекція з ядерної та радіаційної безпеки, Державна екологічна інспекція при Міністерстві охорони навколишнього природного середовища України та Державна санітарно-епідеміологічна служба Міністерства охорони здоров'я України.

Потрібно відмітити, що дії органів у сфері поводження з радіоактивними відходами не завжди є узгодженими, а часто навіть

суперечливими. Так, відсутня чітка взаємодія зазначених органів щодо діяльності у сфері поводження з радіоактивними відходами. До того ж постійні реорганізації ведуть до дублювання повноважень державних органів.

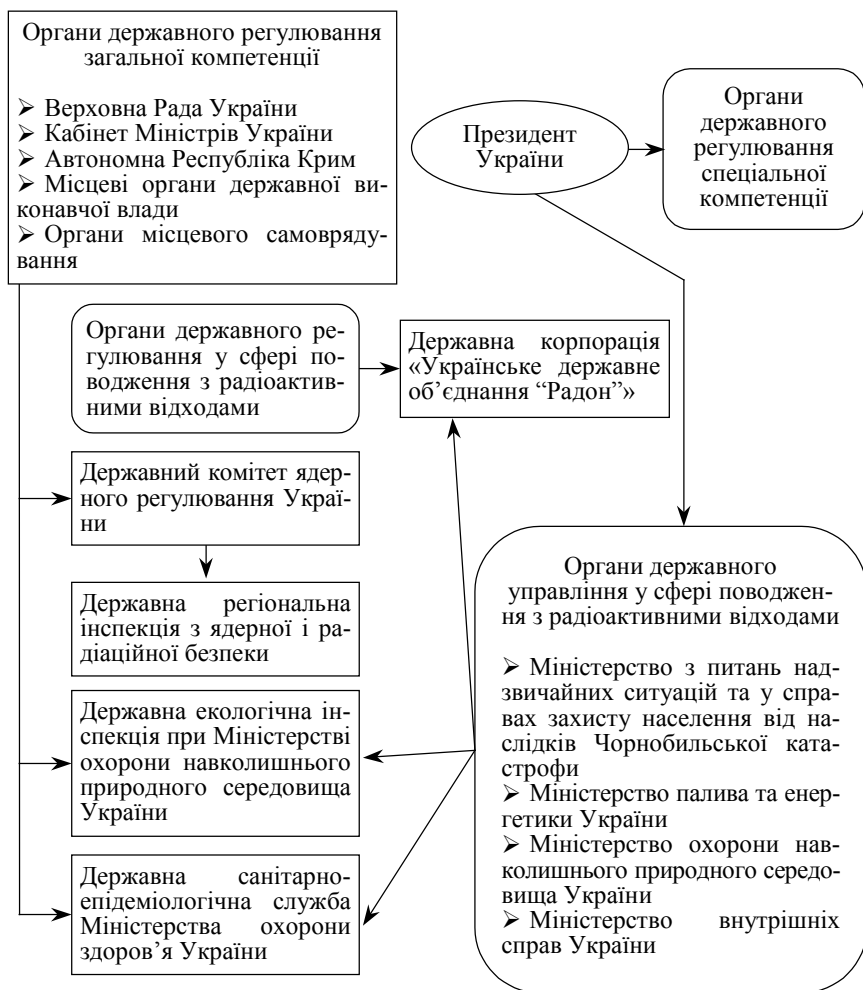


Рис. 2. Система державних органів у сфері поводження з радіоактивними відходами

Отже, на сьогодні в нашій державі склалася ситуація, коли управління в сфері поводження з радіоактивними відходами здійснюється децентралізовано, що аж ніяк не сприяє ефективному належному впливу в даній сфері. Як бачимо, державну політику у сфері поводження з радіоактивними відходами реалізує МНС України, а в ядерно-промисловому комплексі — Мінпаливенерго України. Тож, можна зробити висновок, що в системі органів управління у сфері поводження з радіоактивними відходами має бути єдиний орган виконавчої влади, який би повністю виконував повноваження управління у даній сфері, тобто, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи.

Досить важливим також є те, що в даному законі закріплено положення щодо відповідальності за порушення законодавства у сфері поводження з радіоактивними відходами; проте ні у Кодексі про адміністративні правопорушення України, ні у Кримінальному кодексі України склади правопорушень у сфері використання ядерної енергії та поводження з радіоактивними відходами не виокремлені в окремі розділи, що аж ніяк не сприяє дотриманню вимог поводження з радіоактивними відходами та використанню ядерної енергії. Навіть проектом Закону про внесення змін до Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» від 07.03.2008 р. № 2199 знову ж таки передбачено, що покарання за вказані порушення визначаються Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним кодексом України.

Отже, можна дійти висновку, що або необхідні систематизація правового регулювання у сфері поводження з радіоактивними відходами на загальнодержавному масштабі, яка б пов'язувала окремі нормативно-правові акти між собою, або створення Кодексу законів України про використання ядерної енергії та поводження з радіоактивними відходами, який би охоплював регулювання всієї діяльності у сфері використання ядерної енергії, зокрема поводження з радіоактивними відходами і став би основою для систематизації всього ядерного законодавства.

Аналізуючи правову базу у сфері поводження з радіоактивними відходами не можна залишити без уваги і Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 08.02.1995р. №39/95-ВР, оскільки він є чи не найважливішим актом, що формулює вимоги безпеки поводження з радіоактивними

відходами. Даний закон встановлює пріоритет безпеки людини та довкілля, регулює діяльність, пов'язану з використанням ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання та поведженням з радіоактивними відходами [2].

Проте, необхідно відмітити, що правотворчими недоліками даного закону є те, що, зокрема, згідно зі змінами від 01.07.2004 р. із даного закону було виключено ч. 1 ст. 15, якою закріплювалась обов'язковість страхування від ризику негативного впливу іонізуючого випромінювання, за рахунок коштів ліцензіата, персоналу ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання, а також державних інспекторів із нагляду за ядерною та радіаційною безпекою. Таким чином, ці категорії працівників залишилися без гарантії того, що в разі настання страхового випадку їм буде обов'язково виплачено певну компенсацію, яка була б спрямована на покращення їх життя та здоров'я. Тобто, законодавець тим самим звільнив ліцензіата від витрат коштів на здійснення обов'язкового страхування своїх працівників, що є недопустимим.

Слід звернути увагу й на те, що законодавець, здійснюючи правове регулювання різних видів діяльності у сфері використання ядерної енергії, закріплює дотримання вимог радіаційної безпеки на рівні законів, однак, наприклад, що стосується перевезення радіоактивних матеріалів, — то в даному випадку даний вид діяльності у сфері використання ядерної енергії регулюється лише нормами підзаконного акта, а саме Положенням про порядок здійснення перевезення радіоактивних матеріалів територією України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 р. № 1373. Закріплення ж загальних положень забезпечення радіаційної безпеки при перевезенні радіоактивних матеріалів на законодавчому рівні посилить увагу суб'єктів, які здійснюють відповідну діяльність до загальнообов'язковості вимог радіаційної безпеки.

Що ж стосується питання забезпечення радіаційної безпеки у сфері поведження з радіоактивними відходами, то тут вагоме значення має Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14.01.1998 р. № 15-98-ВР, спрямований на забезпечення захисту життя, здоров'я та майна людей від негативного впливу іонізуючого випромінювання, спричиненого практичною діяльністю, а також у випадках радіаційних аварій, шляхом виконання запобіжних та рятувальних заходів.

Даний нормативно-правовий акт закріплює право кожної людини, яка проживає або тимчасово перебуває на території України, на захист від впливу іонізуючого випромінювання. Це право забезпечується здійсненням комплексу заходів щодо запобігання впливу іонізуючого випромінювання на організм людини вище встановлених дозових меж опромінення, компенсацією за перевищення встановлених дозових меж опромінення та відшкодуванням шкоди, заподіяної внаслідок впливу іонізуючого випромінювання. Окрім цього, громадяни України та їх об'єднання мають право на отримання інформації щодо рівнів опромінення людини та заходів захисту від впливу іонізуючого випромінювання в місцях їх проживання чи роботи від відповідних органів виконавчої влади, до відання яких належать функції захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання згідно із законодавством України [3].

Не менш важливим є те, що в зазначеному Законі закріплено обов'язки фізичних та юридичних осіб щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання як під час здійснення практичної діяльності, так і у випадках радіаційних аварій, хоча, на думку автора, законодавець повинен був визначити їх ще в Законі України «Про поводження з радіоактивними відходами».

Наступним нормативно-правовим актом, який належить до першої групи джерел у сфері поводження з радіоактивними відходами, є Закон України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» від 11.01.2000 р. № 1370-XIV, який закріпив правові та організаційні засади дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії, яка спрямована на захист інтересів національної безпеки, запобігання перевищенню допустимих норм опромінення людей і забруднення довкілля, забезпечення радіаційної безпеки та встановлює види діяльності, на виконання яких необхідно отримати ліцензію. Зокрема, в ст. 5 вказаного Закону зафіксовано, що пріоритетність забезпечення радіаційної безпеки над іншими інтересами виступає одним із основних принципів дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії, а отже поводження з радіоактивними відходами зокрема [4].

Відповідно до Закону України «Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення» рішення про

розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення, приймається Верховною Радою України шляхом прийняття відповідного закону, і для обґрунтування таких дій необхідно подати низку документів, однак серед переліку необхідних документів відсутній висновок державної експертизи ядерної та радіаційної безпеки, обов'язковість якого передбачена ст. 40 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку». Тому, у зв'язку з вищевикладеним, необхідним є внесення змін до Закону України «Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення», закріпивши в ньому положення про те, що, окрім висновку державної екологічної експертизи, обов'язково необхідно додати й висновок державної експертизи ядерної та радіаційної безпеки.

Потрібно відмітити, що чималим поштовхом у подоланні проблем, які існують у сфері поводження з радіоактивними відходами, було затвердження постановою Кабінету Міністрів України від 5 квітня 1999 р. № 542 Комплексної програми поводження з радіоактивними відходами. Оскільки затверджена у свій час Комплексна програма поводження з радіоактивними відходами не відповідала вимогам Закону України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV «Про державні цільові програми» та постанови Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 106 «Про затвердження Порядку розробки та виконання державних цільових програм» МНС було розроблено, а Кабінетом Міністрів України розпорядженням від 1 серпня 2007 р. № 587-р схвалено Концепцію Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами, відповідно до якої МНС розробило, а Верховна Рада України прийняла 17 вересня 2008 р. за № 516-VI Закон України «Про загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами» [5].

З метою фінансування вищевказаної Загальнодержавної програми Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо поводження з радіоактивними відходами», яким визначено механізм формування Державного фонду поводження з радіоактивними відходами. На виконання цього Закону України та з метою визначення

порядку відрахувань до Державного фонду поводження з радіоактивними відходами розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього природного середовища і стягнення цього збору».

Також на виконання стратегічних напрямків і завдань, визначених Енергетичною стратегією України до 2030 року, розроблено та схвалено Стратегію поводження з радіоактивними відходами в Україні. Метою Стратегії є завершення створення та забезпечення ефективного функціонування в Україні цілісної системи поводження з радіоактивними відходами, що дасть змогу досягти безпечного поводження з радіоактивними відходами всіх типів і категорій, які були накопичені в попередні періоди, створюються під час поточного використання ядерної енергії і утворюватимуться в майбутньому. Зазначена стратегія враховує досвід, накопичений у сфері поводження з радіоактивними відходами в Україні, країнах Євросоюзу та повністю відповідає принципам і вимогам Європейського законодавства та рекомендаціям МАГАТЕ, Євроатому та інших міжнародних організацій [6].

До того ж, з метою реалізації Плану заходів щодо захоронення радіоактивних відходів у сховищах комплексу виробництв «Вектор» розроблено та направлено на узгодження до Держатомрегулювання «Технічне рішення щодо організації паспортизації, перевезення та тимчасового зберігання (в подальшому захоронення) твердих радіоактивних відходів міжобласних спецкомбінатів ДК УкрДО «Радон» у спеціально обладнаному при поверхневому сховищі твердих радіоактивних відходів комплексу виробництв «Вектор» [7].

Що ж стосується другої групи нормативно-правових актів у сфері поводження з радіоактивними відходами в Україні, то до неї входять нормативні документи (норми, правила і стандарти), що конкретизують положення законодавчих актів і виконують безпосередньо регулюючу роль як в основній галузі, що використовує ядерну енергію, так і в суміжних з нею галузях, де іонізуюче випромінювання використовують для вирішення різноманітних науково-дослідних, виробничих, соціальних та суспільних завдань.

Основні вимоги до охорони здоров'я людини та навколишнього природного середовища від імовірної шкоди, пов'язаної з опроміненням від джерел іонізуючого випромінювання і безпеч-

ною експлуатацією таких джерел, визначають Норми радіаційної безпеки України (НРБУ-97), затверджені наказом МОЗ України від 01.12.1997 р. № 62. НРБУ-97 виступає основним державним документом, який встановлює систему радіаційно-гігієнічних регламентів, що включає чотири групи величин для забезпечення прийнятних рівнів опромінення як для окремої людини, так і суспільства в цілому.

Проте слід зазначити, що затвердження такого роду документа суперечить Концепції державного регулювання безпеки та управління ядерною галуззю в Україні, схваленій постановою Верховної Ради України від 25.01.1994 р. № 3871-ХІІ, якою передбачено, що правовий режим забезпечення радіаційного захисту під час проведення робіт, пов'язаних з використанням джерел іонізуючого випромінювання, має визначатися виключно законодавчими актами України.

Але не враховуючи недоліки, що містяться в чотирьох групах величин для забезпечення прийнятних рівнів опромінення, НРБУ-97 містять ще й недоліки практичного характеру. Наприклад, Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» дозволяє захоронювати у приповерхневому сховищі тільки короткоіснуючі радіонукліди, щоб його можна було звільнити з-під регулюючого контролю у термін до 300 років. У зв'язку з цим потребує розробки документ нижчого рівня, який би регламентував допустиму концентрацію довго існуючих радіонуклідів або методику їх визначення.

НРБУ-97/Д-2000, розроблені МОЗ України, неоднозначно трактують цю ситуацію: з одного боку, вони не встановлюють допустиму концентрацію довгоіснуючих радіонуклідів, а з іншого вводять категорію відходів, що не рекомендована МАГАТЕ та якої немає в жодній країні (не коротко існуючі й не довго існуючі, а такі, що визначаються за узгодженням з регулюючим органом). Останнє означає, що у приповерхневих сховищах допускається захоронення певної категорії відходів, відмінних від коротко існуючих, а це певною мірою не узгоджується з положеннями Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами».

Зокрема, А.В. Носовський вказує на те, що в Україні розробка нових стандартів, норм і правил у сфері безпеки в основному здійснюється шляхом копіювання міжнародних рекомендацій і правил, без аналізу і адаптації до реально існуючих у країні тех-

нологій і без належного методичного забезпечення по виконанню на практиці вимог норм і стандартів, які вводяться [8]. Тому доцільніше було б, на думку О.Сушик, підготувати весь пакет необхідних документів, включаючи методiku і довідники, і тільки потім офіційно вводити в дію нові стандарти. Крім того, слід додати, що сам текст норм є складним для розуміння не лише пересічним громадянам, а й широкому колу фахівців [9].

Ще одним нормативно-правовим актом, який визначає вимоги щодо поведінки з радіоактивними відходами — Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України, затверджені наказом МОЗ України від 02.02.2005 р. № 54, які передбачають, що роботи з радіоактивними речовинами та іншими джерелами іонізуючих випромінювань здійснюються з дозволу державної санітарно-епідеміологічної служби МОЗ України.

Дані правила визначають загальні засади санітарного нагляду, радіаційного контролю та радіаційного моніторингу. Згідно з ними радіаційно-ядерні об'єкти розподіляються на 3 категорії залежно від ступеня потенційної безпеки для населення в проектному режимі та у випадку виникнення радіаційної аварії. Даний нормативно-правовий акт хоча й поділяє радіаційно-ядерні об'єкти на три категорії, але окремо не робить акценту на різних заходах із забезпечення радіаційної безпеки, які необхідно надалі здійснювати окремо щодо того чи іншого об'єкта, враховуючи техніко-економічне обґрунтування.

З проведеного аналізу можна дійти висновку, що Норми радіаційної безпеки України (НРБУ-97) та Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки доповнюють одне одного і є важливими в тій чи іншій сфері використання джерел іонізуючого випромінювання. Незважаючи на недоліки, які містяться в цих нормативно-правових актах, на сьогоднішній день вони залишаються основними підзаконними актами, які включають у себе систему принципів, критеріїв, нормативів та правил, дотримання яких є обов'язковим при поведінці з радіоактивними відходами.

Таким чином, даний огляд джерел правового регулювання у сфері поведінки з радіоактивними відходами дозволяє зробити наступні висновки:

1) у чинному законодавстві, нормах і правилах відображені:

- загальні положення і принципи з питань поведінки з радіоактивними відходами;

- компетенція держави, її суб'єктів і органів місцевого самоврядування щодо поводження з радіоактивними відходами;
- основні положення і вимоги з реалізації практичної діяльності, включаючи збереження і захоронення радіоактивних відходів;
- державний облік радіоактивних матеріалів і відходів;
- загальний правовий статус ліцензіатів і спеціалізованих підприємств, які здійснюють практичну діяльність, включаючи поводження з радіоактивними відходами;
- державне регулювання і нагляд за безпекою при поводженні з радіоактивними відходами;
- права громадян і суспільних об'єднань при вирішенні питань безпеки при поводженні з радіоактивними відходами;

2) ними закріплені основні принципи технічної державної політики щодо поводження з радіоактивними відходами, які включають у себе:

- обов'язкову ізоляцію радіоактивних відходів від середовища перебування людини;

- заборону розміщення (видалення) на земній поверхні, у ріках, озерах, морях, інших природних і штучних водяних системах, у підземних водоносних горизонтах радіоактивних відходів у будь-якому вигляді, у т. ч. забруднених радіоактивними речовинами установок, устаткування і матеріалів;

- захоронення радіоактивних відходів у глибокі геологічні формації чи приповерхневі прошарки земної кори тільки після переведення їх у тверду, важкорозчинну, вибухово-, пожежо- і ядернонебезпечну форму;

3) чинними законодавчими актами, нормами і правилами в основному визначено загальні принципи, підходи й умови обмеження опромінення персоналу і населення при здійсненні практичної діяльності із поводження з радіоактивними відходами.

Отже, як бачимо, система правового регулювання у сфері поводження з радіоактивними відходами складається з документів трьох рівнів. Документи загального впливу — міжнародні конвенції, учасницею яких є Україна, закони та підзаконні акти. До документів спеціального впливу належать нормативні документи (норми, правила, стандарти), що конкретизують положення законодавчих актів і виконують безпосередньо регулюючу роль як в основній галузі, що використовує ядерну енергію, так і в суміжних з нею галузях, де іонізуюче випромінювання використовують для вирішення різноманітних науково-дослідних, виробничих,

соціальних та суспільних завдань. Документами галузевого впливу виступають галузеві стандарти й відомчі документи, спрямовані на досягнення відповідності вимогам нормативних документів спеціального впливу і конкретизують показники, встановлені в них, а також можливі шляхи їх досягнення.

Загалом можна зазначити, що в Україні створено базові складники нормативно-правового забезпечення у сфері поводження з радіоактивними відходами і останнє поступово наближається до європейських стандартів. Водночас відповідне європейське законодавство стрімко розвивається й Україні в найближчі роки треба ще докласти зусиль для розбудови власної нормативно-правової бази та до приведення її до принципів і вимог екологічного права (acquis) Європейського співтовариства.

Проте, як бачимо, документи загального впливу базуються на принципах і рекомендаціях міжнародних організацій, зокрема, МАГАТЕ, і відповідають сучасним вимогам до регулювання безпеки при поводженні з радіоактивними відходами. Складніша ситуація з документами спеціального впливу, оскільки нормативна база у сфері поводження з радіоактивними відходами недосконала, бо залишаються чинними нормативні документи колишнього СРСР, які не повністю узгоджуються з законодавством й новими НД, розробленими в Україні за останні роки.

Крім того, беручи до уваги той факт, що чинне законодавство України, що регулює сферу поводження з радіоактивними відходами, перебуває в стані постійного розвитку, перебуваючи на стадії активного формування і вдосконалення, регулювання поводження з радіоактивними відходами здійснюється за допомогою різних за формою та галузевою спрямованістю нормативно-правових актів. Тому за ситуації, що склалася на сьогоднішній день, необхідні систематизація правового регулювання у сфері поводження з радіоактивними відходами на загальнодержавному рівні, яка б пов'язувала окремі нормативно-правові акти між собою, а також створення Кодексу законів України про використання ядерної енергії та поводження з радіоактивними відходами, який би охоплював регулювання всієї діяльності у сфері використання ядерної енергії, зокрема поводження з радіоактивними відходами і став би основою для систематизації всього ядерного законодавства.

Отже, як бачимо, упродовж років незалежності в Україні проведено певну роботу з розбудови загальнодержавної системи по-

водження з радіоактивними відходами. Прийнято основні закони, розроблено і знаходяться в процесі розробки численна кількість нормативно-правових актів, що регулюють діяльність юридичних осіб та органів державного управління у даній сфері. Проте залишається ще багато проблем на законодавчому рівні, які певною мірою ускладнюють і належним чином не регулюють у рамках нормативно-правового поля діяльність щодо поводження з радіоактивними відходами Чорнобильського походження та з відходами ядерної енергетики загалом.

Література

1. Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами» №255/95-ВР від 30.06.1995 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1995. — № 27. — Ст. 198
2. Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» №39/95-ВР від 08.02.1995 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1995. — № 12. — Ст. 81.
3. Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» №15-98-ВР від 14.01.1998 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 1998. — № 22. — Ст. 115.
4. Закон України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» № 1370-XIV від 11.01.2000 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2000. — № 9. — Ст. 68.
5. Закон України «Про загальнодержавну цільову екологічну програму поводження з радіоактивними відходами» №516-17 від 17.09.2008 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2009. — № 5. — Ст. 8.
6. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії поводження з радіоактивними відходами в Україні» №990-р від 19.08.2009 р. // Урядовий кур'єр від 09.09.2009. — № 164.
7. Матеріали парламентських слухань «Сучасний стан та актуальні завдання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи» 8 квітня 2009 року. Стенограма та доповіді.
8. Поводження з радіоактивними відходами / А. В. Носовський, З. М. Алексєєва, Г. П. Борозенець та ін.; За ред. А. В. Носовського. — К.: Техніка, 2007. — 368 с.
9. Сушик О. Правове регулювання забезпечення радіаційної безпеки в Україні // Юридична Україна. — 2009. — № 7. — С. 86—94.
10. Організація та економіка системи поводження з радіоактивними відходами: За заг. ред. О. А. Кретініна. — К.: «Купріянова», 2005. — 264 с.
11. Ядерна енергетика і наслідки Чорнобильської катастрофи // Вісник НАН України. — 2009. — № 4. — С. 29—39.

Стаття надійшла до редакції 10.06.10