

13. Гринин А. С., Новиков В. Н. Экологическая безопасность. Защита территории и аселения при чрезвычайных ситуациях: Учебное пособие. — М.: ФАИР-ПРЕСС, 2000. — 336с.

14. Радіаційно-дозиметрична паспортизація населених пунктів території України, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, включаючи тиреодозиметричну паспортизацію / Інструктивно-мет. вказівки. — К.: МОЗ України, АМНУ, МНС України; НЦРМ АМНУ, ІРЗ АТНУ, 1996. — 45 с.

15. Тавров Ю. С. Радіоекологічний аналіз водокористування з місцевих водойм Полісся та півночі Лісостепу / Тавров Ю. С. // Дис. канд. геогр. наук: 11.00.2011 / Ю. С. Тавров; НАН України ім. Шевченка. — К., 2002. — 20 с.

16. Норми радіаційної безпеки України (НРБУ-97); Державні гігієнічні нормативи. — К.: Відділ поліграфії Українського центру держсанепіднагляду МОЗ України, 1997. — 121 с.

17. Наказ Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи / Офіційний вісник України від 01.09.2008 — 2008 р. — № 63. — С. 69. — Ст. 2154. — Код акту 44121/2008.

Стаття надійшла до друку 23 травня 2011 року.

УДК 340.1

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

СИСТЕМА ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З РАДІОАКТИВНИМИ ВІДХОДАМИ

У статті розглянуто систему органів державної влади у сфері поведження з радіоактивними відходами. Висвітлено проблеми регулювання сфери поведження з радіоактивними відходами державними органами та приведено можливі пропозиції щодо удосконалення їх діяльності та подолання існуючих проблем.

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

В статье рассматривается система органов государственной власти в сфере обращения с радиоактивными отходами. Освещены проблемы регулирования сферы обращения с радиоактивными отходами государственными органами и приведены возможные предложения по совершенствованию их деятельности и преодоления существующих проблем.

Ключевые слова: радиоактивные отходы, система государственных органов в сфере обращения с радиоактивными отходами.

In the article a system of public authorities in the field of radioactive waste. Clarifies the issue of regulation of radioactive waste management government authorities and given the possible proposals to improve their performance and overcome existing problems/.

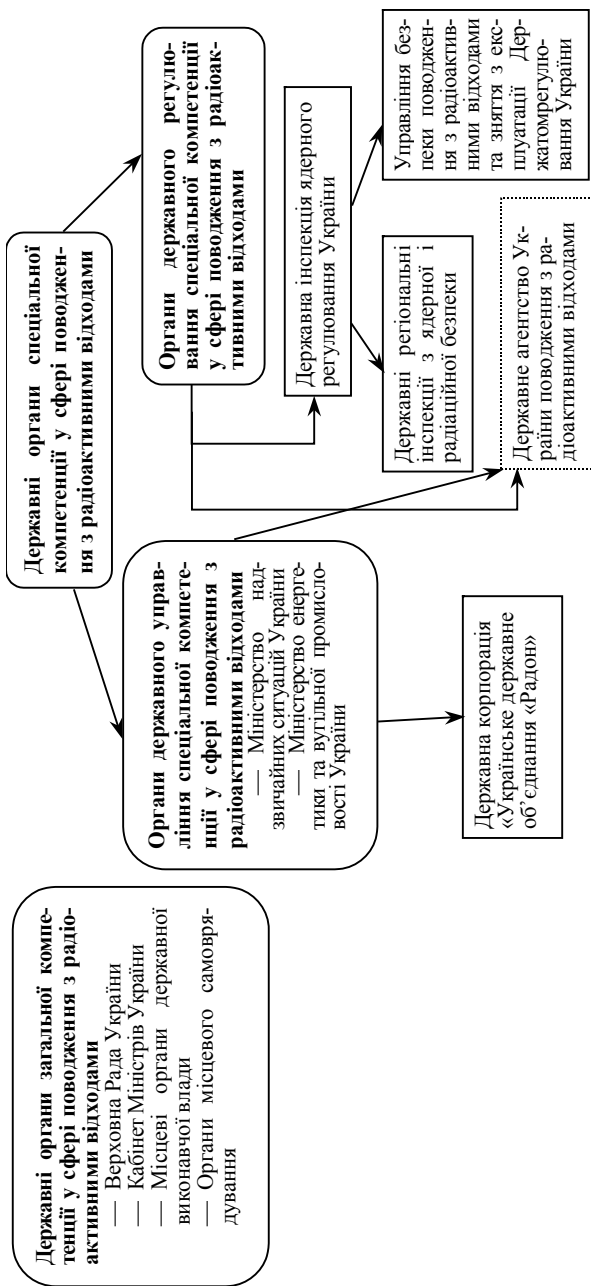
Key words: radioactive waste, a system of public authorities in the field of radioactive waste.

Забезпечення екологічної безпеки (в тому числі й радіаційної) є обов'язком держави, що делегувала повноваження щодо забезпечення права людини на безпечне для життя та здоров'я довкілля від радіоактивного забруднення певним структурним групам державних органів. Чіткому розподілу повноважень і виокремленню органів державної влади у сфері поводження з радіоактивними відходами буде сприяти їх систематизація, яка в свою чергу потребує свого наукового осмислення.

У науково-правовій доктрині діяльності державних органів у сфері поводження з радіоактивними відходами висвітлюється у роботах В. І. Андрейцева, М. М. Бринчук, Г. І. Балюк, А. І. Йойриша, Б. Г. Гордона, О. К. Авдеева, Ю. С. Шемшученка, Т. Г. Будчаної, В. С. Міщенко та ін. Питання ж пов'язані безпосередньо з організаційно-інституційним забезпеченням у сфері поводження з радіоактивними відходами науково-правовою доктриною викладені здебільшого фрагментарно та безсистемно [1].

Найдоцільніше систематизувати державні органи у сфері поводження з радіоактивними відходами за їх правовою природою. За даним критерієм органи державної влади можна класифікувати на органи загальної компетенції та спеціально уповноважені органи державної влади у сфері поводження з радіоактивними відходами (табл. 1).

СИСТЕМА ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З РАДІОАКТИВНИМИ ВІДХОДАМИ



Державні органи загальної компетенції у сфері поводження з радіоактивними відходами — це органи державної влади, для яких характерна широта компетенції та здійснення, поряд із загальними, певних повноважень у сфері забезпечення поводження з радіоактивними відходами. До державних органів влади загальної компетенції належать: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, місцеві органи державної виконавчої влади.

До державних органів загальної компетенції у сфері поводження з радіоактивними відходами належать: Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; місцеві органи державної виконавчої влади; органи місцевого самоврядування.

Відповідно до ЗУ «Про поводження з радіоактивними відходами» ст. 6 до компетенції *Кабінету Міністрів України* у сфері поводження з радіоактивними відходами належить: забезпечення реалізації державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами; створення органів державного управління і державного регулювання безпеки під час поводження з радіоактивними відходами; забезпечення розробки і реалізації державних програм у сфері поводження з радіоактивними відходами; визначення порядку переміщення радіоактивних відходів через державний кордон; визначення порядку розробки та затвердження норм, правил і стандартів щодо поводження з радіоактивними відходами; здійснення міжнародного співробітництва у сфері поводження з радіоактивними відходами.

Також беручи до уваги, матеріали парламентських слухань «Сучасний стан та актуальні завдання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи» від 8 квітня 2009 року з метою вирішення актуальних завдань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи Кабінету Міністрів необхідне утворення при Кабінеті Міністрів України Координаційної ради з комплексного розв'язання проблем подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та постійно діючого секретаріату Ради з метою здійснення єдиної державної політики з комплексного розв'язання проблем подолання наслідків Чорнобильської катастрофи [2].

Отже, виходячи з норм вище згадуваного закону України на сьогодні прискорення потребує прийняття нормативно-правових актів щодо визначення джерел формування Державного фонду поводження з радіоактивними відходами в Україні та напрямків спрямування коштів фонду відповідно до закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо

поводження з радіоактивними відходами; фінансування бюджетних програм «Будівництво пускового комплексу «Вектор» та експлуатація його об'єктів» і «Виконання робіт у сфері поведження з радіоактивними відходами неядерного циклу та ліквідація радіаційних аварій».

Також не менш вагомою ланкою в системі органів державного регулювання загальної компетенції виступають *місцеві органи державної виконавчої влади і органи місцевого самоврядування*, в межах компетенції яких відповідно до ст. 8 Закону України «Про поведження з радіоактивними відходами» є погодження питань розміщення на своїй території об'єктів, призначених для поведження з радіоактивними відходами, виходячи з інтересів громадян, які проживають на цій території, та соціально-економічного розвитку територій у порядку визначеному законом; участь в екологічній експертизі проектів розміщення, будівництва і зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поведження з радіоактивними відходами, та закриття сховищ для захоронення, розташованих на їх територіях; організація громадських слухань з питань захисту проектів щодо розміщення, будівництва, зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поведження з радіоактивними відходами, та закриття сховищ для захоронення та ін.

Однак, у Законі «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р. №586-XIV вищенаведені повноваження місцевих органів виконавчої влади у сфері поведження з радіоактивними відходами залишилась поза увагою законодавця. Зокрема, ст. 21 вищезгаданого Закону наступним чином регламентує повноваження в галузі використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля, зокрема зі змісту нововведеного п. 10 даної статті ми бачимо, що місцеві державні адміністрації здійснюють контроль за використанням відходів з урахуванням їх ресурсної цінності та вимог безпеки для здоров'я людей і навколишнього природного середовища та розглядають справи про адміністративні правопорушення або передають їх матеріали на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи, а чіткого регламентування повноважень у цій досить важливій сфері допоки ще немає.

Також, якщо звернутися до змісту норм базового Закону у сфері поведження з радіоактивними відходами, ми бачимо, що вищевказані повноваження місцевих органів державної виконавчої влади не розмежовуються з повноваженнями органів місцево-

го самоврядування у сфері поводження з радіоактивними відходами, що теж потребує подальшого вдосконалення та виокремлення функцій даних органів на місцях з метою вирішення нагальних проблем, що виникають при поводженні з радіоактивними відходами.

Отже, у зв'язку з викладеним було б доцільним внести зміни до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», таким чином більш детально закріпити повноваження місцевих органів державної виконавчої влади у сфері поводження з радіоактивними відходами наведені в ст. 8 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами».

З метою постійного забезпечення контролю та здійснення поводження з радіоактивними відходами державними органами загальної компетенції у сфері поводження з радіоактивними відходами створюються державні органи спеціальної компетенції у сфері поводження з радіоактивними відходами.

В еколого-правовій літературі науковці по-різному підходять до класифікації спеціально уповноважених державних органів у сфері охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки та природокористування.

Так, В.І. Андрейцев органи спеціального державного управління в галузі екології розподіляє на: а) органи надвідомчого управління і контролю; б) органи спеціального поресурсового управління; в) органи спеціалізованого функціонального управління; г) органи спеціалізованого відомчого управління [3]. М. М. Бринчук класифікує на спеціальні і функціональні органи державного управління природокористування і охорони навколишнього середовища та окремо виділяє державні органи екологічного контролю. А.І. Йойриш виділяє органи державного контролю і нагляду за забезпеченням безпеки ядерної енергетики, а Б. Г. Гордон веде мову вже про органи державного регулювання безпеки у сфері використання ядерної енергії. Розглядаючи правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної (радіологічної) безпеки Г. І. Балюк безпосередньо виокремлює органи державного управління та регулювання ядерної та радіаційної безпеки [5].

На нашу думку, державні органи спеціальної компетенції у сфері поводження з радіоактивними відходами слід виокремити на органи державного управління та органи державного регулювання спеціальної компетенції у сфері поводження з радіоактив-

ними відходами. А отже необхідне чітке розмежування та закріплення повноважень органів державного управління та органів державного регулювання спеціальної компетенції у сфері поводження з радіоактивними відходами [5].

Органами державного управління спеціальної компетенції у сфері поводження з радіоактивними відходами виступають Міністерство надзвичайних ситуацій України та Міністерство енергетики та вугільної промисловості України.

Відповідно до Положення про Міністерство надзвичайних ситуацій України, затвердженого Указом Президента України від 06.04.2011 р. № 402/2011 Міністерство надзвичайних ситуацій України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері поводження з радіоактивними відходами та здійснення заходів зі створення і сприяння безперервному довгостроковому функціонуванню інфраструктури, що забезпечує безпечно поводження з відпрацьованими високоактивними джерелами іонізуючого випромінювання та їх зберігання.

Що стосується завдання забезпечення реалізації інтересів держави, пов'язаних з поводженням з радіоактивними та іншими техногенними відходами, а також задоволення потреб населення, установ та підприємств будь-якої форми власності в послугах у галузі поводження з радіоактивними та іншими техногенними відходами то воно покладається на Українське державне об'єднання «Радон», що знаходиться у сфері правління Міністерства надзвичайних ситуацій України. Українське державне об'єднання «Радон» (Об'єднання) утворено Постановою Ради Міністрів УРСР від 21 грудня 1990 року № 377 і згідно Постанови Кабінету Міністрів України від 21 вересня 1992 р. №545 знаходиться у сфері управління Міністерства надзвичайних ситуацій України.

Головним завданням Українського державного об'єднання «Радон» є виконання повного комплексу робіт у сфері поводження з радіоактивними відходами неядерного циклу та ліквідація радіаційних аварій. Для вирішення цих проблем УкрДО «Радон» об'єднало в своєму складі вісім спеціалізованих підприємств. Державне спеціалізоване підприємство Центр переробки та захоронення техногенних відходів «Техноцентр» (м. Чорнобиль) здійснює науково-дослідницьку, проектну, технологічну, експериментальну і вироб-

ничу діяльність, спрямовану на переробку, зберігання та захоронення РАВ, є замовником будівництва єдиного центру по захороненню радіоактивних відходів (комплекс виробництв «Вектор»), а крім цього є головним підприємством Об'єднання, який здійснює управління його поточною діяльністю.

П'ять державних міжобласних спеціалізованих комбінатів (ДМСК) і один державний спеціалізований комбінат (ДСК). Спеціалізовані комбінати розташовані в різних містах України і працюють за регіональним принципом: Дніпропетровський ДМСК; Київський ДМСК; Львівський ДМСК; Одеський ДМСК; Харківський ДМСК; Донецький ДСК.

Як бачимо, кількість спецкомбінатів і неможливість їх належного фінансування породжує певну неефективність їхньої роботи, а отже потребує конкретного переоснащення та перепрофілювання з метою створення умов для збирання та тимчасового контейнерного зберігання радіоактивних відходів, що відповідно й передбачено Загальнодержавною цільовою екологічною програмою поводження з радіоактивними відходами.

Наступним органом у сфері поводження з радіоактивними відходами є Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Положення затверджено Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 382/2011, що організовує функціонування державної системи обліку радіоактивних відходів, сховищ таких відходів і безпечне поводження з ними на підприємствах, в установах та організаціях, в ядерно-промисловому комплексі до моменту передачі зазначених відходів на захоронення. Дане міністерство є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики в електроенергетичному, ядерно-промисловому та нафтогазовому комплексах. Міненергосугілля у межах своїх повноважень, забезпечує реалізацію державної політики у сфері радіаційної безпеки і охорони довкілля, здійснює організаційно-методичне забезпечення програм поводження з відпрацьованим ядерним паливом, тимчасового і довгострокового зберігання радіоактивних відходів, зняття з експлуатації реакторних установок та інших об'єктів ядерно-промислового комплексу та безпосередньо організовує функціонування державної системи обліку радіоактивних відходів, сховищ таких відходів і безпечне поводження з ними на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до

сфери його управління, до передачі зазначених відходів на захоронення.

Не можна залишити без уваги, що 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 Міненерговугілля України. Отже, можна зробити висновок, що в системі органів управління спеціальної компетенції у сфері поводження з радіоактивними відходами має бути єдиний орган виконавчої влади, який би повністю виконував повноваження управління у сфері поводження з радіоактивними відходами, тобто, Міністерство надзвичайних ситуацій України.

Зокрема, як зазначає В. Ф. Опришко, «...коли сьогодні «чорнобильськими» проблемами опікуються різні міністерства, коли бюджетні кошти на державні «чорнобильські» програми розпорошуються між різними відомствами, тому не дивно, що «чорнобильці» не можуть вирішити своїх питань, оскільки жодне із зазначених відомств не бере на себе і не несе кінцеву відповідальність за їх розв'язання...», що, необхідно відмітити, стосується не лише сфери соціального забезпечення, а й сфери поводження з відходами чорнобильського походження [6].

До системи органів державного регулювання спеціальної компетенції у сфері поводження з радіоактивними відходами відносяться: Державна інспекція ядерного регулювання України; Управління безпеки поводження з радіоактивними відходами та зняття з експлуатації Держатомрегулювання України; Державні регіональні інспекції з ядерної та радіаційної безпеки Держатомрегулювання України.

Основним центральним органом виконавчої влади з питань регулювання забезпечення радіаційної безпеки в Україні та у сфері поводження з радіоактивними відходами є Державна інспекція ядерного регулювання України, Положення про яку затверджено Указом Президента України від 06.04.2011 р. №403/2011. Відповідно до даного нормативно-правового акта на цей Комітет покладено «функції з визначення критеріїв, вимог і умов щодо безпеки під час використання ядерної енергії, видачі дозволів та ліцензій на проведення діяльності у цій сфері, здійс-

нення державного нагляду за додержанням законодавства, норм, правил і стандартів з ядерної і радіаційної безпеки та виконання інших функцій національного регулюючого органу з ядерної та радіаційної безпеки, визначених Конвенцією про ядерну безпеку та Об'єднаною конвенцією про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та безпеку поводження з радіоактивними відходами».

Відповідно до Указу Президента України «Про затвердження Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України» від 06.04.2011 р. № 403/2011, Держатомрегулювання виконує повноваження нормотворчого, ліцензійного, контролюючо-наглядового характеру у сфері забезпечення радіаційної безпеки та поводження з радіоактивними відходами. До повноважень нормотворчого характеру слід віднести повноваження щодо визначення критеріїв і вимог радіаційної безпеки, додержання яких є обов'язковим під час використання ядерної енергії та розроблення і затвердження правил і стандартів радіаційної безпеки.

Потрібно відмітити що, у зв'язку з вищезгаданими проблемами що існують на сьогодні було б досить доцільним розподілити усі повноваження між двома органами державної влади — органом державного управління у сфері поводження з радіоактивними відходами (Міністерством надзвичайних ситуацій України) та органом державного регулювання у даній сфері (Державною інспекцією ядерного регулювання України) і в свою чергу повноваження та кількість територіальних органів якого значно розширити, зокрема створити поряд з існуючим Державним агентством України з управління зоною відчуження при Міністерстві надзвичайних ситуацій України, — Державне агентство України поводження з радіоактивними відходами, з метою ефективнішого регулювання даної сфери.

Отже, можна зробити висновок, що наша держава виконала міжнародні вимоги щодо утворення єдиного регулюючого органу у сфері забезпечення радіаційної безпеки та поводження з радіоактивними відходами зокрема. Проте зробивши огляд повноважень наведених державних органів стає очевидним, що їх дії не завжди є узгодженими, а часто навіть суперечливими. Так відсутня чітка взаємодія зазначених органів щодо діяльності саме у сфері поводження з радіоактивними відходами. До того ж як бачимо постійні реорганізації ведуть до дублювання повноважень державних органів.

Література

1. *Андрейцев В. І.* Екологічне право. Курс лекцій: навч. посіб. для юрид. фак. вузів / В.І. Андрейцев. — К.: Вентурі, 1996. — С. 137—140.
2. Див.: Матеріали парламентських слухань «Сучасний стан та актуальні завдання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи» 8 квітня 2009 року. Стенограма та доповіді.
3. *Бринчук М. М.* Экологическое право / М.М. Бринчук. — М., 1998. — С. 232—469.
4. *Балюк Г. І.* Правові аспекти забезпечення ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в Україні / Г. І. Балюк. — К.: Віпол, 1997. — С. 28.
5. *Сушик О.* «Система органів державної влади у сфері забезпечення радіаційної безпеки за законодавством України» // Юридична Україна. — 2009. — № 10. — С. 103—111.
6. *Опришко В. Ф.* Правові питання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи // Правові проблеми подолання наслідків Чорнобильської катастрофи: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 25-м роковинам Чорнобильської катастрофи; 18 трав. 2011 р. / відп. ред. В. Ф. Опришко, Ф. П. Шульженко. — К.: КНЕУ, 2011. — С. 9—23.

Стаття надійшла до друку 5 травня 2011 року.

УДК Ч481.21

М. Х. Малишева, асистент кафедри міжнародного та європейського права ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ГОСПОДАРЬСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ НА ЧАЕС (ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

У статті розглянуто проблематику систематизації господарського законодавства у сфері ліквідації наслідків на ЧАЕС. Досліджено визначення «законодавство» та запропоновано авторське розуміння цього терміну, проаналізовані види систематизації.