

Зміст

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА КОНТРОЛЮ У ГАЛУЗІ ЯДЕРНОЇ ТА РАДІАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

- 1.1. Поняття і правовий зміст контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки
- 1.2. Основні принципи контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки
- 1.3. Розвиток законодавства України з питань контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки

Висновки до розділу 1

РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ У ГАЛУЗІ ЯДЕРНОЇ ТА РАДІАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

- 2.1. Загальна характеристика системи органів, що здійснюють контроль у галузі ядерної та радіаційної безпеки
- 2.2. Правові форми здійснення контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки
- 2.3. Заходи реагування контролюючих органів на порушення законодавства про ядерну та радіаційну безпеку

Висновки до розділу 2

ВИСНОВКИ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Україна належить до числа країн, що мають розвинуту ядерну енергетику. Вона забезпечує виробництво майже половини електроенергії України. Ядерно-енергетичний комплекс країни охоплює генеруючі ядерні потужності, значний сировинний, машинобудівний, науково-технічний потенціал і розвинуту дослідно-промислову та технологічну базу.

У зв'язку з існуванням великої кількості ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання, посилюється ризик виникнення небезпечних для довкілля та людини ядерних інцидентів та виникає потреба у створенні адекватних цьому ризику механізмів контролю за прийняттям рішень щодо розміщення, проектування, будівництва ядерних установок та об'єктів, використанням джерел іонізуючого випромінювання, поводженням із радіоактивними матеріалами. З урахуванням цих обставин формується ядерне законодавство України. На жаль, це законодавство щодо контролю у сфері ядерної та радіаційної безпеки є не достатньо якісним і ефективним. Це, в свою чергу, негативно

відбивається на дисципліні виконання заходів із ядерної та радіаційної безпеки та свідчить про необхідність подальшого удосконалення правового регулювання контролю у сфері ядерної та радіаційної безпеки.

З другого боку, організаційно-правові аспекти контролю у даній сфері не були досі предметом комплексних досліджень у вітчизняній юридичній літературі. Виняток тут складають праці Г.І. Балюк. Зазначені факти зумовлюють потребу переосмислення теоретичних засад контролю у сфері ядерної та радіаційної безпеки крізь призму сучасності, наповнення їх новим змістом, зважаючи на їх соціальну значущість та враховуючи особливості розвитку України.

У дослідженні використовувався методологічний потенціал праць як вітчизняних, так і зарубіжних учених-юристів.

Загальнотеоретичні проблеми права, управління й контролю аналізувалися у роботах: В.Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, А.П. Альохіна, О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчука, В.М. Горшеньова, Ю.А. Денісова, Л.В. Коваля, Ю.М. Козлова, В.В. Лазарева, О.Е. Лейста, П.М. Рабіновича, М.С. Студенікіної, Ю.О. Тихомирова, Р.О. Халфіна, М.В. Цвіка, І.Б. Шахова, В.С. Шестака та інших.

Питання охорони довкілля, деякі аспекти екологічної, ядерної та радіаційної безпеки висвітлені у наукових працях: В.І. Андрейцева, Н.В. Барбашової, А.Г. Бобкової, С.О. Боголюбова, М.М. Брінчука, С.Б. Гавриша, А.П. Гетьмана, О.К. Голіченкова, О.Л. Дубовик, Н.В. Єремєєва, М.І. Єрофєєва, Е.Н. Жевлакова, А.І. Іойриша, І.І. Каракаша, О.С. Колбасова, В.В. Костицького, С.М. Кравченко, Н.Д. Красіліч, М.В. Краснова, Ю.М. Крупки, Н.Р. Малишевої, В.Л. Мунтян, В.К. Попова, Б.Г. Розовського, Н.І. Тітової, Ю.С. Шемшученка, А.С. Шестерюка, М.В. Шульги.

Зазначене свідчить про актуальність обраної теми дисертаційного дослідження та необхідність подальшого опрацювання теоретичних засад щодо форм здійснення контролю у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до планів науково-дослідної роботи Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України «Теоретичні і практичні проблеми розвитку організаційно-правового механізму реалізації виконавчої влади в Україні» (номер державної реєстрації 0206U007773) та «Проблеми вдосконалення природо-ресурсного законодавства України» (номер державної реєстрації 0106U012121).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є комплексний аналіз організаційно-правових аспектів контролю у сфері ядерної та радіаційної безпеки, а також розроблення науково обґрунтованих рекомендацій і пропозицій щодо формування та розвитку нормативно-правової бази й упорядкування практики здійснення контрольної діяльності у даній сфері.

Для досягнення поставленої мети вирішувались наступні завдання:

- проаналізувати характерні ознаки контролю у сфері ядерної та радіаційної безпеки та відповідний понятійно-термінологічний апарат;
- охарактеризувати основні принципи організації та здійснення контролю за забезпеченням безпеки при здійсненні діяльності, пов'язаної з використанням ядерної енергії;
- здійснити аналіз і провести оцінку розвитку правового регулювання контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки, а також визначити на цій основі перспективи і шляхи подальшого вдосконалення відповідного законодавства;
- виявити особливості системи органів контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки, сформулювати і обґрунтувати наукові положення та пропозиції щодо упорядкування організаційно-правових засад контролю за забезпеченням ядерної та радіаційної безпеки в Україні;
- охарактеризувати систему та виявити особливості правових форм здійснення контролю у галузі забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, обґрунтувати пропозиції щодо їх удосконалення;
- проаналізувати стан правового забезпечення застосування заходів реагування контролюючих органів на порушення законодавства про ядерну і радіаційну безпеку.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що складаються у процесі організації та здійснення контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки.

Предметом дослідження є правові засади контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки, правозастосовча практика відповідних контролюючих органів.

Методи дослідження.

Методологічною основою дослідження виступає сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів пізнання.

Серед зазначених методів, базовим був діалектичний метод пізнання. Формально-логічний метод дав змогу проаналізувати та поглибити понятійно-термінологічний апарат, розкрити зміст та особливості застосування окремих правових норм.

Порівняльно-правовий метод дозволив зіставити різномірні масиви правових норм, що регулюють відносини в даній сфері, звернутися до зарубіжного досвіду організації контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки

За допомогою методу історичного аналізу проаналізовано становлення організаційних та правових засад контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки.

Застосування структурно-функціонального, системного методів мало місце у процесі аналізу розвитку відповідного законодавства, формування системи органів, що здійснюють контроль у даній галузі.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дана робота є першим самостійним комплексним дослідженням, яке присвячене теоретичним та практичним проблемам контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки. Дисертація спрямована на підвищення ефективності організаційно-правових засобів контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки, усунення колізій і прогалин у правовому регулюванні даної сфери суспільних відносин.

Наукова новизна основних положень дисертації та особистий внесок автора в дослідження проблеми полягають у таких висновках, положеннях і рекомендаціях:

- сформульовано поняття контролю у галузі забезпечення ядерної та радіаційної безпеки як врегульованої нормами права діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, громадськості, спрямованої на забезпечення додержання норм законодавства з питань ядерної та радіаційної безпеки, запобігання та виявлення порушень правових вимог щодо забезпечення безпеки довкілля, людини від впливу будь-яких речовин, пристроїв та споруд, що містять чи можуть уміщувати ядерні матеріали або джерела, наслідків радіаційної аварії, вжиття заходів впливу на порушників вимог ядерної та радіаційної безпеки;
- уточнено поняття “ядерна безпека”, як стан захищеності довкілля та людини у процесі використання ядерних установок, поводження з радіоактивними матеріалами, який не допускає заповідання ядерної шкоди та “радіаційна безпека”, яка розглядається як стан захищеності людини й довкілля від можливого негативного радіаційного впливу будь-яких речовин, пристроїв та споруд, що містять чи можуть уміщувати ядерні матеріали або джерела іонізуючого випромінювання, а також іонізуючого випромінювання природного походження й наслідків радіаційної аварії, а також обґрунтовано необхідність приведення у відповідність до приписів міжнародно-правових актів з питань ядерної та радіаційної безпеки поняття “ядерна установка”, “ядерний матеріал”, “ядерна шкода”;
- розроблено класифікацію принципів контролю в галузі ядерної та радіаційної безпеки на основі їх поділу на організаційні, які забезпечують вихідні засади побудови системи органів контролю у сфері ядерної та радіаційної безпеки та функціональні, які визначають якісний стан контролю у цій сфері;
- обґрунтовано необхідність реорганізації Держкоматомрегулювання та утворення Національної комісії з ядерного регулювання, як державного органу зі спеціальним статусом, що має забезпечувати його незалежність у прийнятті рішень;
- вироблено пропозиції спрямовані на удосконалення законодавства з питань контролю в галузі ядерної та радіаційної безпеки, зокрема шляхом прийняття Закону України “Про основні принципи контролю за ядерною та радіаційною безпекою в Україні”, упорядкування на законодавчому рівні повноважень щодо здійснення контролю за радіаційною безпекою, органів місцевого самоврядування та виконавчої влади, прийняття Положення про службу радіаційної безпеки на підприємствах, установах, організаціях тощо;
- аргументовано висновок про необхідність 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” щодо необхідності при прийнятті рішення про розміщення ядерних установок проведення загальнодержавних референдумів, а не дорадчих опитувань (місцевих референдумів);

- аргументовано пропозиції щодо удосконалення законодавчого забезпечення підготовки Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища та Доповіді про стан ядерної та радіаційної безпеки в Україні;
- обґрунтовано пропозиції щодо: виокремлення в Кодексі України про адміністративні правопорушення окремої глави “Адміністративні правопорушення у сфері ядерної та радіаційної безпеки”, а у Кримінальному кодексі України – розділу “Злочини проти ядерної та радіаційної безпеки”; чіткого розмежування у законодавстві про адміністративні правопорушення повноважень органів охорони навколишнього природного середовища, санітарно-епідеміологічних органів, органів державного ядерного регулювання з питань застосування адміністративної відповідальності; прийняття спеціального Закону України “Про обмеження, зупинення, припинення діяльності підприємств, установ, організацій за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища”.

Практичне значення одержаних результатів.

Результати дисертаційного дослідження можуть бути використані:

для подальшого науково-теоретичного дослідження окремих аспектів контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки;

у законотворчій діяльності при внесенні змін до чинних нормативних актів з питань ядерного законодавства та опрацюванні нових законів, що мають усунути прогалини у регулюванні відповідних суспільних відносин у сфері ядерної та радіаційної безпеки;

В процесі підготовки підручників та при викладанні курсу “Екологічне право” і спецкурсу “Ядерне та радіаційне право”.

Апробація результатів дослідження. Результати дисертаційного дослідження обговорювалися на засіданні відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.

Окремі підсумки дослідження були оприлюднені на міжнародному семінарі «Регулювання зняття з експлуатації АЕС» (м.Київ, 29.10.2002 р.); міжнародній конференції «Управління ресурсом АЕС» (м.Київ, 11-12.11.2002 р.); міжнародній конференції «Екологічні аспекти ядерних технологій» (м.Київ, 23-24.11.2004 р.); міжнародній конференції «Ядерна енергетика України – шляхи розвитку та міжнародне співробітництво» (м.Київ, 17-18.10.2005 р.); міжнародній науково-практичній конференції “Фізична ядерна безпека” (м.Київ, 23-25.11.2005 р., тези опубліковано), міжнародній конференції «Нормативно-правове забезпечення функціонування ядерно-енергетичного комплексу України» (м.Київ, 15.11.2006 р.); міжнародному енергетичному інвестиційному форумі (м.Київ, 03.04.2007 р.).

Основні результати, теоретичні положення та практичні рекомендації дисертаційного дослідження були використані:

- при розробці проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (щодо термінів «Ядерне паливо» та «Експлуатуюча організація (оператор)») (реєстраційний номер 3647 від 18.06.2003 р.) (прийнято в першому читанні 13.12.2005 р.);
- при підготовці проекту Закону України «Про внесення змін до деяких Законів України (щодо прийняття рішень про будівництво ядерно небезпечних об'єктів) (прийнятий Верховною Радою України 02.06.2005 р. № 2637-15);
- при розробці 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» (прийнятий Верховною Радою України 08.09.2005 р. № 2861-IV);
- при підготовці проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний фонд поводження з радіоактивними відходами» (знаходиться на розгляді у Верховній Раді України) (реєстраційний номер 9150 від 21.02.2006 р.);
- при підготовці проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» (знаходиться на розгляді у Верховній Раді України) (реєстраційний номер 3661 від 08.06.2007 р.).

Публікації.

Основні положення дисертаційного дослідження відображено у п'яти публікаціях автора (з них три наукові статті у фахових виданнях). Науково-публіцистичні публікації автора з питань правового забезпечення розвитку ядерної енергетики розміщені на сайті: derkach.com.ua

Структура дисертаційної роботи. Дисертація складається з: вступу, двох розділів, висновків і списку використаних джерел (172 найменування). Загальний обсяг роботи становить 209 сторінок, обсяг використаних джерел – 17 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА КОНТРОЛЮ У ГАЛУЗІ ЯДЕРНОЇ ТА РАДІАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

1.1. Поняття і правовий зміст контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки

Контроль є явищем, що об'єктивно властиве суспільству. Він відіграє суттєву роль в отриманні інформації про процеси, що відбуваються у державі, про стан виконання прийнятих рішень, про відповідність тієї чи іншої діяльності вимогам законодавства, розробки та здійснення заходів щодо усунення правопорушень, недоліків в організації управлінської, виробничої та іншої діяльності [10, с. 123; 7, с. 8-10]. Загальноживаним є визначення контролю (франц. controle – перевірка, від старофранц. contre-role – список, що має дублікат для перевірки) як перевірка, обліку діяльності кого-чого-небудь, нагляду за кимось, чимось [9, с. 323; 167, с. 7].

У галузі забезпечення ядерної та радіаційної безпеки значення контролю обумовлено великим ризиком (ймовірністю виникнення ядерних інцидентів, пов'язаних із заподіянням ядерної шкоди довкіллю, людині) функціонування об'єктів ядерної енергетики, застосування в різних сферах ядерних матеріалів. Так, оцінки ймовірності небезпечної аварії, що були зроблені після аварії на ЧАЕС та реальних аваріях на інших АЕС дали такий результат: на 374 працюючих у 1986 році у світі реакторів великі аварії з імовірністю 70% можуть виникати кожні 5,4 року, а з імовірністю 95 % – кожні 20 років [14, с. 144, 145].

Варто зазначити, що Україна має 14 діючих блоків атомних електростанцій (АЕС), що репрезентують одну з найбільших ядерно-енергетичних програм у Європі (п'яте місце після Франції, Великобританії, Росії та Німеччини). В Україні функціонує п'ять підприємств по добуванню та переробці радіоактивної руди. Близько п'яти тисяч організацій та підприємств використовують джерела іонізуючого випромінювання, більш як 2600 підприємств використовують майже 105000 радіоізотопних приладів [94].

З огляду на зазначене, актуальним і важливим є забезпечення в Україні додержання вимог безпеки при здійсненні діяльності в сфері використання ядерної енергії, додержання експлуатуючими організаціями, підприємствами та установами, що здійснюють діяльність на майданчиках ядерних установок, вимог безпеки, виконання умов ліцензій і дозволів на право здійснення діяльності у сфері використання ядерної енергії, додержання вимог законодавства у частині обліку та контролю ядерних матеріалів юридичними та фізичними особами, які використовують, перевозять або зберігають ядерні матеріали, радіоактивні відходи, інші джерела іонізуючого випромінювання тощо.

Саме контролю відводиться ключова роль у забезпеченні дотримання відповідних норм, правил, стандартів та вимог інших документів з питань ядерної та радіаційної безпеки. Це обумовлено його (контролю) механізмами, які дають можливість: отримати об'єктивну інформацію про стан фінансового, матеріально-технічного, кадрового забезпечення заходів, які мають відношення ядерної та радіаційної безпеки; порівняти фактичний стан у відповідній сфері із поставленими завданнями щодо забезпечення належно рівня безпеки у ядерній енергетиці, у поводженні з ядерними матеріалами, виявити недоліки та помилки у цій роботі та попередити їх; оцінити відповідність управлінських рішень вимогам законодавства з питань ядерної та радіаційної безпеки і на цій основі визначити та здійснити заходи щодо запобігання порушень вимог радіаційної та ядерної безпеки та притягнення винних у цих порушеннях осіб до юридичної відповідальності.

Слід зазначити, що у спеціальній літературі контроль розглядається з різних позицій і в різних аспектах. Зокрема, як принцип діяльності органів держави, форма державної влади, одна з функцій управління, стадія управлінського циклу, засіб забезпечення законності [26, с. 18; 151, с. 31; 145, с. 7; 167, с. 47-50; 30, с. 137]. Це, з одного боку, свідчить про багатоаспектність контролю, а з іншого, – про можливість (залежно від поставлених дослідницьких цілей) розглянути певний аспект контрольної діяльності у державі. Натомість, слушною є думка О.Ф.Андрійко, яка пропонує при характеристиці контролю керуватися поняттям його як об'єктивної функціональної діяльності, що здійснюється з метою перевірки дотримання і виконання поставлених завдань, прийнятих рішень та їх правомірності [8, с. 31]. Такий підхід до аналізу контролю, на мій погляд, дає можливість врахувати всі його прояви, характеристики, межі тощо.

В процесі аналізу поняття контролю важливим є встановлення його співвідношення з поняттям нагляд. Адже обидва ці поняття застосовуються у ядерному та інших галузях чинного законодавства України. В юридичній літературі з приводу застосування цих понять висловлювалися різні точки зору: контроль є широкою правовою категорією, різновидами якої є перевірка виконання й нагляд; нагляд є функцією тільки прокуратури, а в усіх випадках має місце контроль; нагляд і контроль при застосуванні щодо конкретної сфери можуть перетинатися, але є різними категоріями. В правовій літературі ці поняття використовуються як синонімічні, однопорядкові, взаємозамінні. Серед зазначених підходів до оцінки понять “контроль” та “нагляд”, які у комплексі детально проаналізовані в юридичній літературі [25, с. 31-36; 167, с. 5-19], варто виділити той, який нагляд характеризує як різновид контролю, здійснення якого має свої характерні риси. За цим підходом, нагляд здійснюється лише стосовно організаційно не підпорядкованих суб'єктів; органи, що здійснюють нагляд перевіряють дотримання спеціальних правил, можуть застосовувати заходи адміністративного впливу. На відміну від нагляду, органи контролю можуть діяти як щодо підпорядкованих об'єктів, так і таких, що не знаходяться у безпосередньому до них підпорядкуванні; контроль здійснюється за виконанням законів і підзаконних актів, за виконанням управлінських рішень [5, с. 607; 8, с. 120-121].

Певна умовність у визначенні відмінностей між наглядом і контролем призводить до безсистемності у застосуванні цих понять в ядерному законодавстві України. Наприклад, у Положенні про Державний комітет ядерного регулювання України застосовуються вирази: “нагляд за додержанням вимог ядерної та радіаційної безпеки”, “здійснює контроль за реалізацією заходів”, “організовує виконання актів законодавства та здійснює систематичний контроль за їх реалізацією”, “здійснення державного нагляду за додержанням законодавства, норм, правил і стандартів з використання ядерної енергії, вимог ядерної та радіаційної безпеки” тощо. У даному випадку відсутній обґрунтований підхід до застосування у тих чи інших випадках термінів “контроль” та “нагляд”.

Отже, можна констатувати, що ні законодавство, ні наука не дають, не можуть дати єдиного чіткого розмежування понять “контролю” й “нагляду”. За такої ситуації висловлювалися різні точки зору про: доцільність переходу до вживання одного терміну “контроль”; збереження існуючого стану вживання термінів “контроль” та “нагляд”, оскільки кожний з зазначених термінів має певні особливості. Крім того, склалися відповідні традиції їх вживання у вітчизняному законодавстві [13, с. 58-59]. При вирішенні зазначеного питання все ж таки доцільно керуватися необхідністю досягнення чіткості, зрозумілості у використанні в законодавстві термінів, забезпечення єдиного, уніфікованого підходу щодо регламентації відповідних питань, а це можливо лише шляхом застосування у законодавстві одного терміну “контроль”.

Для характеристики контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки важливо відзначити його зв'язок з екологічним контролем, складовою якого є. Такий зв'язок обумовлений загальною спрямованістю цих видів контролю на забезпечення додержання вимог екологічного законодавства. Це стосується, зокрема, приписів ст. 54 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25.06.2001 р. [43], присвячених охороні навколишнього природного середовища від радіоактивного забруднення та інших положень екологічного законодавства, що передбачають захист довкілля, життя та здоров'я населення від різного роду негативних впливів, у тому числі радіоактивних, відносять забезпечення екологічної безпеки у ядерній галузі до основних напрямів екологічної політики в Україні [130].

Натомість, контроль у галузі ядерної та радіаційної безпеки, будучи, як і екологічний контроль у цілому, важливим засобом гарантування громадянам додержання їх конституційних екологічних прав (ст. 50 Конституції встановила, що “Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди”), має свою визначену сферу застосування. Йдеться, зрозуміло, про забезпечення дотримання вимог ядерної та радіаційної безпеки. Виникає питання: що розуміється під ядерною та радіаційною безпекою? На перший погляд питання є простим, риторичним, оскільки відповідні визначення вже містяться у законодавстві. Проте ознайомлення з ними дає підстави для їх критичного аналізу.

У ст. 1 Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” ядерна безпека визначена як “дотримання норм, правил, стандартів та умов використання ядерних матеріалів, що забезпечують радіаційну безпеку”. З приводу цього визначення в юридичній літературі було зауважено, що воно навряд чи відповідає “реаліям і вимогам по забезпеченню належної ядерної безпеки в Україні” й запропонована наступна нова редакція поняття ядерна безпека – “це такий стан розвитку суспільних відносин у сфері використання ядерної енергії, зокрема в ядерній енергетиці, за якого системою науково-технічних, організаційних, економічних, державно-правових та інших соціальних засобів регулювання забезпечується належний безпечний режим використання ядерних установок (об’єктів), ядерних матеріалів тощо, який спонукає до безумовного дотримання вимог законодавства, норм, правил, стандартів та умов, що діють у сфері використання ядерної енергії” [14, с. 147; 12, с. 14]. Це визначення цікаве тим, що у ньому досить широко та інформативно визначаються основні засоби, вимоги щодо забезпечення ядерної безпеки. Однак, воно не містить чіткого визначення ядерної безпеки, оскільки не дає відповіді на запитання: для чого застосовуються норми, правила стандарти та умови, що діють у сфері використання ядерної енергії, що їх застосування має попередити? Окрім того, таке широке визначення юридичної категорії має сенс для вжитку у навчальній, науковій літературі, проте для використання у законодавчій практиці не придатне, адже не відповідає таким вимогам до юридичних норм як лаконічність, чіткість.

Повертаючись до визначення ядерна безпека, що наведене у ст. 1 Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку”, зазначимо, що у ньому насамперед робиться акцент тільки на технічних аспектах безпеки та зв’язок її лише з використанням ядерних матеріалів (будь-який вихідний або спеціальний розщеплювальний матеріал, ядерне паливо, за винятком природного урану і збідненого урану), що значно звужує його зміст. Зокрема, не враховано те, що Закон України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку”, пов’язуючи забезпечення безпеки з використанням ядерної енергії (ст. 5), досить широко визначає види діяльності, на які поширюється дія державного регулювання у сфері використання ядерної енергії, а саме: проектно-пошукові роботи щодо вибору майданчика для розміщення ядерної установки чи об’єкта, призначеного для поводження з радіоактивними відходами; проектування ядерних установок; виготовлення та поставка джерел іонізуючого випромінювання та елементів, важливих для безпеки джерел іонізуючого випромінювання; видобування та виробництво ядерних матеріалів; будівництво, виробництво, зберігання, придбання і збут ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання; введення в експлуатацію та експлуатація ядерних установок чи об’єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами тощо (ст. 27). Щодо зазначених видів діяльності у ядерному законодавстві встановлюються вимоги, які мають на меті знизити ризик виникнення ядерних інцидентів, захистити довкілля, людину від негативних впливів ядерних об’єктів, тобто попередити заподіяння ядерної шкоди. Остання згідно Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” визначається як “втраата життя, будь-які ушкодження, завдані здоров’ю людини, або будь-яка втрата майна, або шкода, заподіяна майну, або будь-яка інша втрата чи шкода, що є результатом небезпечних властивостей ядерного матеріалу на ядерній установці або ядерного матеріалу, який надходить з ядерної установки чи надсилається до неї, крім шкоди, заподіяної самій установці або транспортному засобу, яким здійснювалося перевезення...” (ст. 1).

Отже, при визначенні поняття ядерна безпека слід урахувати її зв'язок із використанням ядерних установок, поведженням із радіоактивними матеріалами, а також заходами, що запобігають заповідянню ядерної шкоди. Відсутність загрози виникнення останньої й слід розглядати як ключовий фактор визначення ядерної безпеки.

При визначенні поняття ядерна безпека важливо також врахувати загальнонауковий підхід до визначення загального поняття безпека. Воно походить від англійського слова "security", що означає стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства, держави від внутрішніх та зовнішніх загроз [6, с. 20; 171, с. 47]. Узгоджується з ним визначення національної безпеки як "захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам" у ст. 1 Закону України "Про основи національної безпеки України" від 19.06.2003 р. [78]. На аналогічних засадах у юридичній літературі робляться й інші визначення окремих аспектів поняття "безпека". Зокрема, екологічна безпека визначається як "стан захищеності довкілля від порушення його екологічної рівноваги", а економічна безпека як "стан захищеності національної економіки з погляду забезпечення її розвитку та матеріальних інтересів людей" [166, с. 207; 98, с. 208]. Тож можна зробити висновок про певну тенденцію у використанні поняття "безпека", з якою слід рахуватися при визначенні відповідних понять у науковій літературі та при розробці нових та удосконаленні чинних актів законодавства.

Отже, керуючись зазначеним та приймаючи до уваги загальну спрямованість вимог ядерного законодавства, можна запропонувати наступне визначення ядерної безпеки – це стан захищеності довкілля та людини у процесі використання ядерних установок, поведження з радіоактивними матеріалами, який не допускає заповідянню ядерної шкоди.

З поняттям "ядерна безпека" безпосередньо пов'язано поняття "радіаційна безпека". Якщо перше, насамперед, розглядається з точки зору того, де можуть виникнути ядерні загрози, і де вони мають усуватися, то у другому робиться акцент на факторах, наслідках радіаційного впливу на людину, довкілля.

Так, у Основних санітарних правилах забезпечення радіаційної безпеки України, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України № 54 від 02.02.2005 року встановлено, що "Радіаційна безпека – стан радіаційно-ядерних об'єктів та навколишнього середовища, що забезпечує неперевищення лімітів доз, виключення будь-якого невинновданого опромінення та зменшення доз опромінення персоналу і населення нижче встановлених лімітів доз настільки, наскільки це може бути досягнуто і економічно обґрунтоване". По суті аналогічне визначення міститься у додатку 11 "Основні терміни, що використовуються в НРБ-97" до Норм радіаційної безпеки України (НРБ-97), а саме: "Радіаційна безпека – стан радіаційно-ядерних об'єктів та навколишнього середовища, що забезпечує неперевищення основних дозових лімітів, виключення будь-якого невинновданого опромінення та зменшення доз опромінення персоналу і населення нижче за встановлені дозові ліміти настільки, наскільки це може бути досягнуто і економічно обґрунтовано" [112]. Із зазначеними визначеннями кореспондується визначення, що міститься у ст. 1 Закону України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку" –

“радіаційна безпека – дотримання допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановлених нормами, правилами та стандартами з безпеки”. Ці визначення переважно вірно передають суть радіаційної безпеки, однак вони мають виключно спеціальне призначення для потреб вирішення конкретних завдань організації протирадіаційного захисту, орієнтації його на певні критерії, визначені нормами, правилами, стандартами з безпеки.

На рівні ж закону доцільно використати визначення, що мають більш загальний, універсальний характер, передають ключові моменти його змісту. У певній мірі така спроба була зроблена у визначенні, що міститься у Законі України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку”, але акценти у ньому зроблені на чинниках, які властиві іншим категоріям ядерного законодавства.

Зокрема, термін “дотримання” має у ньому узагальнюючий характер, конкретний зміст (наповнення) якого складають заходи організаційного, технічного, проектно-конструкторського характеру, що мають забезпечувати відповідно до норм, правил, стандартів з безпеки радіаційно-гігієнічні умови проживання населення, квоти на опромінення від окремих джерел, утворення санітарно-захисних зон, планування і вжиття заходів з протирадіаційного захисту під час виникнення радіаційної аварії тощо. Тобто за допомогою терміну “дотримання” у визначенні “радіаційна безпека” акцент робиться переважно на захисті від радіаційних впливів. Доречі, такий підхід до визначення “радіаційна безпека” зустрічається й у спеціальній літературі. Зокрема, її визначають як “сукупність техніко-економічних і правових заходів”, “комплекс адміністративних та медико-санітарних заходів”, “комплекс заходів”, за допомогою яких має забезпечуватися надійна експлуатація АЕС, захист обслуговуючого персоналу, населення, навколишнього середовища [86, с. 64; 146; 91, с. 4]. Такий підхід до визначення “радіаційної безпеки” не можна визнати прийнятним, оскільки він зосереджує увагу на тому, як досягти радіаційної безпеки (це складає зміст поняття радіаційний захист), а не на її змісті, який має асоціюватися, якщо керуватися загальнонауковими підходами до визначення безпеки, з певним станом захищеності від радіаційних впливів.

З огляду на зазначене можна запропонувати наступне визначення “радіаційна безпека” – це стан захищеності людини й довкілля від можливого негативного радіаційного впливу будь-яких речовин, пристроїв та споруд, що містять чи можуть уміщувати ядерні матеріали або джерела іонізуючого випромінювання, а також іонізуючого випромінювання природного походження й наслідків радіаційної аварії.

Аналіз сфери застосування контролю за забезпеченням ядерної та радіаційної безпеки вказує, що підконтрольними тут є практично усі відносини, які виникають у зв’язку з проектуванням, розміщенням, експлуатацією ядерних установок, використанням ядерних матеріалів. Реально ж контроль здійснюється з приводу певних об’єктів. Склад цих об’єктів визначається у законах України “Про ядерну енергію та радіаційну безпеку”, “Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії” від 11.01.2000 р. [67], “Про фізичний захист

ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання” від 19.10.2000 р. [69], “Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання” від 14.01.1998 р. [62], “Про видобування і переробку уранових руд” від 19.11.1997 р. [59], “Про впорядкування питань, пов’язаних із забезпеченням ядерної безпеки” від 31.03.2005 р. [74], “Про поведження з радіоактивними відходами” від 03.06.1995 р. [53] та інших нормативно-правових актах. У них перелічуються різноманітні об’єкти контролю, які за своїми характеристиками можна поділити на:

природні (уранові руди, рудники, кар’єри тощо) та технічні (ядерне обладнання, технології, транспортні засоби, що призначені для перевезення ядерних матеріалів тощо);

соціальні (людина, групи осіб, населення, які потребують захисту від впливу іонізуючого випромінювання) й екологічні (навколишнє природне середовище, земля, водоймища та інші природні об’єкти, які можуть знаходитися під радіаційним впливом);

ядерні установки й об’єкти (об’єкти по виробництву ядерного палива, ядерні реактори; атомні електростанції; підприємства і установки по збагаченню та переробці палива, а також сховища відпрацьованого палива; споруди, приміщення або обладнання, призначені для оперування, обробки, кондиціонування, перевезення, зберігання чи захоронення радіоактивних відходів) та ядерні матеріали (уран-233; уран, збагачений ізотопами 235 і 233, плутоній – 239; будь-який матеріал, що містить одну або кілька із зазначених речовин, ядерне паливо, радіоактивні продукти і відходи);

діяльність, пов’язану з використанням ядерної енергії (проекування джерел іонізуючого випромінювання та ядерних установок; виготовлення та поставка джерел іонізуючого випромінювання та елементів, важливих для безпеки, джерел іонізуючого випромінювання; видобування, виробництво та переробка ядерних матеріалів; введення в експлуатацію та експлуатація ядерних установок чи об’єктів, призначених для поведження з радіоактивними відходами тощо) й заходи, програми, плани з забезпечення ядерної та радіаційної безпеки (державні програми використання ядерної енергії, державні програми підвищення ядерної та радіаційної безпеки, державна програма поведження з радіоактивними відходами; державна система заходів щодо забезпечення готовності до ліквідації аварій на ядерних установках, об’єктах, призначених для поведження з радіоактивними відходами, джерелах іонізуючого випромінювання та ін.).

При оцінці об’єктів контролю важливо зробити наголос на тому, що для контролюючих органів вони важливі не самі по собі, а тому, що мають певні властивості, параметри, які можуть характеризуватися кількісно, якісно, а отже, можуть підлягати оцінці, перевірці з точки зору їх прийнятності, відповідності вимогам, критеріям, встановленим законодавством. Тому навіть при самій загальній характеристиці об’єктів контролю у відповідних нормативно-правових актах у багатьох випадках вказується на те, що має контролюватися, а саме: “норми, правила і стандарти з ядерної та радіаційної безпеки”, “норми, стандарти, правила з фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання”, “нормативні вимоги та умови наданих дозволів організаціям, підприємствам та особам, які використовують ядерні установки та джерела іонізуючого випромінювання”, “радіаційний стан виробничого та навколишнього середовища”, “дозы опромінення окремих осіб або груп людей”, “дозы

опромінення персоналу”, “аварійна готовність організацій, підприємств та установ”, “вимоги щодо виконання радіаційно-гігієнічних регламентів на продукцію, що випускається” тощо.

Ключовими критеріями оцінки підконтрольних об’єктів є безумовно норми, правила і стандарти з ядерної та радіаційної безпеки. На це прямо вказується у ст. 8 Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку”, згідно якої “ Норми, правила і стандарти з ядерної та радіаційної безпеки – це критерії, вимоги і умови забезпечення безпеки під час використання ядерної енергії. Дотримання норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки є обов’язковим при здійсненні будь-якого виду діяльності у сфері використання ядерної енергії”.

Зазначені норми, правила і стандарти детально, всебічно визначаються, зокрема у Основних санітарних правилах забезпечення радіаційної безпеки України, затверджених наказом Міністерства охорони здоров’я України № 54 від 02.02.2005 р., Державних гігієнічних нормативах “Норми радіаційної безпеки України” (НРБУ-97), затверджених постановою Головного державного санітарного лікаря України від 01.12.1997 № 62, “Нормах радіаційної безпеки України, доповнення: Радіаційний захист від джерел потенційного опромінення” (НРБУ-97/Д-2000), затверджених постановою Головного державного санітарного лікаря України від 12.07.2000 р. № 116.

Слід зазначити, що практична потреба у нормах, правилах й стандартах з питань ядерної та радіаційної безпеки обумовлює посилення уваги до їх розробки та впровадження в Україні. На цю обставину було наголошено на засіданні робочої групи Комітету Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки з вивчення ситуації щодо дотримання законодавства у сфері поводження з радіоактивними відходами (23.09.2004 року), яка на основі матеріалів, наданих Міністерством охорони здоров’я України, Мінприроди України, Мінпромполітики України, Мінпаливенерго України, Держатомрегулювання України, рекомендувало Кабінету Міністрів України запропонувати відповідним центральним органам виконавчої влади розробити: Санітарні правила поводження з радіоактивними відходами; Санітарні правила експлуатації атомних електростанцій України; Санітарні правила зняття з експлуатації ядерних установок; Санітарні правила радіаційної безпеки на всіх етапах роботи на об’єкті “Укриття”; Санітарні вимоги та критерії вибору майданчиків для створення об’єктів захоронення РАВ; Загальні положення забезпечення безпеки при поводженні з РАВ.

Особливе значення для чіткого сприйняття того, що є об’єктом контролю у даній сфері, має точне визначення його поняття на законодавчому рівні.

Такі визначення містяться у статті 1 базового для даної сфери Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” (радіоактивні відходи, радіоактивні матеріали, джерело іонізуючого випромінювання, об’єкт призначений для поводження з радіоактивними відходами тощо).

Деякі з них, як показав досвід, потребують коригування, уточнення. Це, зокрема, стосується терміну “спеціальний розщеплювальний матеріал”, який визначається як “плутоній-239; уран-233; уран, збагачений ізотопами 235 і 233; будь-який матеріал, що містить одну або кілька із зазначених речовин”. У такому викладені це поняття є не повним, а тому не дозволяє забезпечити в належній мірі контроль за нерозповсюдженням ядерної зброї, а також контроль за розповсюдженням і використанням ядерних технологій цивільного і подвійного (як військового, так і цивільного) призначення. Для усунення цієї вади, доцільно було б термін “спеціальний розщеплювальний матеріал” замінити терміном “спеціальний ядерний матеріал” у наступній редакції: “будь-який матеріал, що містить речовини, здатні (самостійно, чи в поєднанні з іншими речовинами) до самопідтримуючої ланцюгової реакції ядерного розпаду чи самопідтримуючої реакції ядерного синтезу, якщо цей матеріал за тривалістю свого існування (періоду напіврозпаду) та обсягами промислового виробництва є придатним для використання в ядерних реакторах та (або) ядерних (термоядерних) вибухових пристроях”.

Також, помітним є відсутність у цьому Законі визначення терміну “ядерне паливо”. Між тим воно є важливим об’єктом контролю й у цілому регулювання ядерної безпеки. Можна дати наступне визначення “ядерному паливу” – “це – будь-який матеріал, який може створювати енергію шляхом самопідтримуваного ланцюгового процесу ядерного поділу”.

Аналізуючи об’єкт контролю, слід звернути увагу на те, що він (об’єкт) завжди має знаходитися під контролем певного суб’єкту – того, кого уповноважено здійснювати відповідну діяльність. Склад суб’єктів контролю у галузі забезпечення ядерної та радіаційної безпеки відрізняється різноманітністю й чисельністю. Він включає до себе: Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади (у тому числі й ті, на які покладено здійснення державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки), органи місцевого самоврядування, судові органи, органи прокуратури, суб’єктів, що отримали ліцензію на здійснення діяльності, пов’язаної з використанням ядерної енергії, а також громадськість.

Практично більшість основних суб’єктів суспільних відносин є й суб’єктами контролю у галузі забезпечення ядерної та радіаційної безпеки. Це зумовлено тим, що ризик можливих катастрофічних наслідків різного роду відхилень від вимог ядерного законодавства спонукає до об’єднання зусиль усіх учасників суспільних відносин у вирішенні питань забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, у тому числі шляхом здійснення відповідної контрольної діяльності.

Зі статусом цих суб’єктів пов’язано існування таких видів контролю як: президентський контроль, парламентський контроль, урядовий контроль, контроль спеціально уповноважених органів виконавчої влади, самоврядний контроль, судовий контроль, прокурорський нагляд, виробничий контроль, громадський контроль. У більш узагальнюючому вигляді відповідні суб’єкти формують державний, самоврядний, виробничий та громадський контроль. Існують й інші класифікації видів контролю в залежності від обсягу контрольних повноважень, сфери та характеру відносин суб’єктів контролю з підконтрольними об’єктами [8, с. 77-79].

Важливо зазначити, що зв'язок суб'єкта контролю з підконтрольним об'єктом встановлюється не стихійно, а в наслідок його визначення на законодавчому рівні. Можна, як приклад, навести наступні правові конструкції визначення цього зв'язку, які застосовуються у Законі України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку": "місцеві органи державної влади і самоврядування у межах своєї компетенції ... здійснюють контроль ... за готовністю підприємств, установ, організацій та громадян до дій на випадок радіаційної аварії" (ст. 20); "органи державного регулювання та радіаційної безпеки ... здійснюють державний нагляд за дотриманням норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки" (ст. 24); "Вищий нагляд за додержанням і правильним застосуванням ядерного законодавства здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурорами" (частина 11 ст. 25); "ліцензіат встановлює ... контроль ... за належну експлуатацію устаткування, яке пов'язане із забезпеченням безпеки" (частина 7 ст. 32) тощо.

Така правова конструкція, проте, не є виключною у встановленні у законодавстві зв'язку суб'єкта контролю з об'єктом контролю. Він (зв'язок) може визначатися й через різні правові форми контролю, у яких суб'єкт контролю контролює певний об'єкт. Наприклад, формами реалізації державного нагляду за безпекою при використанні ядерної енергії є: одержання, аналіз і оцінка інформації щодо стану безпеки установок, об'єктів; проведення інспекцій і аналіз їх результатів; проведення реєстрації і посвідчення обладнання і трубопроводів, важливих для безпеки; проведення інспекційних обстежень заявника на предмет можливості виконання заявленого виду діяльності; оцінка поточного стану систем (елементів), важливих для безпеки установок, об'єктів і діяльності ліцензіатів; застосування примусових заходів щодо юридичних і фізичних осіб у разі порушення ними вимог безпеки (пункт 1.5. Порядку здійснення державного нагляду за додержанням вимог ядерної та радіаційної безпеки при використанні ядерної енергії, затвердженого наказом Держатомрегулювання України від 19.11.2003 р. № 141).

Певні правові форми контролю можуть бути властиві будь-якому контролюючому органу, а можуть мати особливість, зумовлену статусом відповідного органу. Наприклад, такі правові форми контролю як перевірка, аналіз, оцінка, спостереження є загальними для всіх суб'єктів контролю.

Натомість, тільки для представницьких органів є властивою, зокрема, така форма контролю як депутатський запит (п. 34 ст. 85, ст. 86 Конституції України, ст. 15 Закону України "Про статус народного депутата України" від 17.11.1992 р. [48] з наступними змінами, частина 8 ст. 49 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. [58]) до органів та посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування з відповідних питань, у тому числі тих, що стосуються ядерної та радіаційної безпеки.

Президент України як гарант додержання Конституції України, включаючи її положення щодо прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, може на основі оцінки стану державного регулювання безпеки використання ядерної енергії наданої йому Радою національної безпеки і оборони України, іншими державними органами, керуючись своїми

конституційними повноваженнями (ст. 106 Конституції України), прийняти конкретні рішення щодо підвищення рівня ядерної та радіаційної безпеки, удосконалення ядерного законодавства тощо.

Прокурорам України надано право викликати посадових осіб і громадян, вимагати від них усних або письмових пояснень щодо порушень закону, у тому числі з питань ядерної та радіаційної безпеки (частина 1 ст. 20 Закону України “Про прокуратуру” від 05.11.1991 р. [45], з наступними змінами).

Суди загальної юрисдикції забезпечують контроль за дотриманням законодавства шляхом розгляду цивільних, кримінальних, адміністративних та інших справ [71]. Особливою формою громадського контролю за дотриманням правових вимог ядерної та радіаційної безпеки є організація громадських слухань з питань захисту проектів, пов’язаних з розміщенням, спорудженням, зняттям з експлуатації ядерних установок та об’єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами (ст. 11 Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку”).

Оскільки правові форми контролю, що визначають його внутрішній зміст, відрізняються різноманітністю, то детально вони розглядаються в окремому підрозділі цієї роботи. Ці форми, як й інші правові форми діяльності, засновані на приписах права, пов’язані із здійсненням юридично значущих дій, завжди спричиняють настання правових наслідків [145, с. 122]. Юридично значущі дії при здійсненні тих чи інших форм контролю це дії, зміст та послідовність яких визначається у певних нормативно-правових актах. Мова йде про певні стадії, етапи здійснення тієї чи іншої контрольної діяльності, про процедуру контролю.

В юридичній літературі зроблені спроби визначити основні стадії даної діяльності, орієнтуючись на певні критерії. Внаслідок цього по різному виділяються як кількість стадій, так і їх назви. Переважно називають такі стадії: планування контролю й організаційних заходів щодо його проведення; підготовка до перевірки; проведення перевірки, складання, обговорення й прийняття контролюючим органом акту перевірки, прийняття рішень стосовно неї й ознайомлення з ними зацікавлених органів та осіб, трудових колективів; реалізація схвалених за матеріалами перевірки рішень; розгляд можливих скарг на прийняте рішення; контроль за фактичним виконанням рішень, а також пропозицій й рекомендацій, що містяться в акті перевірки [21, с. 18-19]. З таким узагальнюючим визначенням стадій контролю можна погодитися, але із застереженням, що воно придатне лише для контролю, який здійснюється спеціально уповноваженими органами, для яких контрольна функція є основною (органами санітарного нагляду, екологічними інспекціями тощо). Оскільки контроль, як зазначалося, є багатоплановим явищем, що здійснюється у різних правових формах, особливість яких зумовлюється статусом контролюючого, специфікою об’єкту контролю, то навряд чи можливо виділити загальні стадії контролю, встановити єдину процедуру контролю.

Практика свідчить, що таких процедур із своїм специфічним змістом може бути багато. Зокрема, юридично визначені процедури: подання депутатського запиту; проведення

громадських слухань з питань захисту проектів, пов'язаних з розміщенням, спорудженням, зняттям з експлуатації ядерних установок та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами; здійснення державного нагляду за додержанням вимог ядерної та радіаційної безпеки при використанні ядерної енергії; здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів, у тому числі з питань ядерної та радіаційної безпеки; перевірки повноти і достовірності поданих документів для отримання ліцензії на здійснення діяльності, пов'язаної із конкретним етапом життєвого циклу ядерної установки або сховища; проведення радіаційного контролю транспортних засобів і вантажів у пунктах пропуску через державний кордон та на митній території України, здійснення радіаційного контролю лікарської рослинної сировини тощо. Важливо щоб такі процедури встановлювалися для всіх органів, що мають повноваження з контролю. Саме процедури здійснення контролю ставлять контролюючі органи у певні чітко визначені рамки, дозволяють фіксувати кожний їх крок, а, отже, забезпечувати належне їх відношення до своїх обов'язків.

Здійснення контролю завжди має своїм кінцевим результатом певні наслідки. Вони пов'язані із забезпеченням виконання основних положень державної політики у відповідній сфері та вирішенням конкретних завдань, що обумовили застосування певних контролюючих заходів.

Так, у сфері використання ядерної енергії, як і в інших сферах суспільних відносин, де застосовується контроль, важливими завданнями є запобігання правопорушень, виявлення усіх фактів недотримання вимог законодавства, покарання винних. Відповідно до виконання цих завдань, важливим наслідком контролю може бути забезпечення максимально повного дотримання усіма суб'єктами своїх обов'язків, визначених законами та іншими нормативно-правовими актами з питань ядерної та радіаційної безпеки. Наприклад, контроль за відповідністю експлуатуючої організації ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів приписам законодавства щодо забезпечення ядерної та радіаційної безпеки на етапі розгляду їх заявки на отримання ліцензії, яка дозволяє певний вид діяльності, повністю усуває можливість допущення у дану сферу діяльності випадкових суб'єктів, не підготовлених до її здійснення.

До наслідків контролю також слід віднести оперативне виявлення правопорушення, покарання порушників правових вимог й правил використання ядерної енергії, забезпечення безпеки функціонування ядерних установок і поводження з ядерними матеріалами.

Підбиваючи підсумок розгляду поняття контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки слід зазначити, що під ним розуміється врегульована нормами права діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадськості, спрямована на забезпечення додержання норм законодавства з питань ядерної та радіаційної безпеки, запобігання та виявлення порушень правових вимог щодо забезпечення безпеки довкілля, людини від впливу будь-яких речовин, пристроїв та споруд, що містять чи можуть уміщувати ядерні матеріали або джерела й наслідків радіаційної аварії, вжиття заходів впливу до порушників вимог ядерної та радіаційної безпеки.

Як показав аналіз поняття контролю у галузі забезпечення ядерної та радіаційної безпеки окремі аспекти його визначення потребують удосконалення. Зокрема, є потреба у

подальшому удосконаленні визначення понять “ядерна безпека” та “радіаційна безпека”, які мають всебічно розкривати свій основний зміст та відповідати загальнонауковим підходам до загального визначення поняття “безпека”.

Законодавством передбачені чисельні об’єкти, які за своїми характеристиками можна поділити на: природні та технічні; соціальні й екологічні; діяльність, пов’язану з використанням ядерної енергії й заходи, програми, плани із забезпечення ядерної та радіаційної безпеки. Для забезпечення чіткого сприйняття того, що є об’єктом контролю у даній сфері важливе значення має точне визначення його поняття на законодавчому рівні. Зокрема, із метою забезпечення їх більш повної адаптації до потреб практики потребують уточнення термінів “спеціальний розщеплювальний матеріал” та “ядерне паливо”.

Відсутній у чинному ядерному законодавстві й чітко визначений підхід до застосування термінів “контроль” та “нагляд”. І хоча й у спеціальній літературі з приводу їх застосування не склалося одностайної думки при вирішенні зазначеного питання, все ж таки доцільно було б керуватися необхідністю досягнення чіткості, зрозумілості у використанні в законодавстві термінів, забезпечення єдиного, уніфікованого підходу щодо регламентації відповідних питань, а це можливо лише шляхом застосування у законодавстві одного терміну “контроль”.

Під контролем у галузі забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, як свідчить проведений аналіз, слід розуміти врегульовану нормами права діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадськості, спрямована забезпечення додержання норм законодавства з питань ядерної та радіаційної безпеки, запобігання та виявлення порушень правових вимог щодо забезпечення безпеки довкілля, людини від впливу будь-яких речовин, пристроїв та споруд, що містять чи можуть уміщувати ядерні матеріали або джерела й наслідків радіаційної аварії, вжиття заходів впливу на порушників вимог ядерної та радіаційної безпеки.