
РОЗДІЛ VI. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.38>

АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО РАДІАЦІЙНОГО ЗАХИСТУ ТА ІНФОРМУВАННЯ НАСЕЛЕННЯ У РАЗІ РАДІАЦІЙНОЇ АВАРІЇ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Балюк Г.І.,

*докторка юридичних наук, професорка,
професорка кафедри екологічного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
член-кореспондентка Національної академії правових наук України,
Заслужений юрист України
ORCID: 0000-0001-5855-0142*

Позняк Е.В.,

*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри екологічного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
психологиня
ORCID: 0000-0001-5515-4849*

Балюк Г.І., Позняк Е.В. Адаптація законодавства України щодо радіаційного захисту та інформування населення у разі радіаційної аварії до законодавства Європейського Союзу.

У статті досліджено проблеми адаптації законодавства України у сфері інформування населення, яке може постраждати у випадку радіаційної аварії, до законодавства Європейського Союзу. Предметом дослідження стали положення ядерного, екологічного та інших галузей законодавства, міжнародного, зарубіжного та законодавства ЄС, також науково-теоретичні й практичні ідеї, погляди та підходи до вирішення правових проблем забезпечення радіаційної безпеки, радіаційного захисту та інформування широкої громадськості про заходи охорони здоров'я, що мають вживатись, і дії, які повинні виконуватись у випадку радіаційної аварії. Об'єктом дослідження є суспільні екологічні, ядерні, радіаційні та інші відносини, які виникають у разі радіаційної аварії та інформування населення на випадок небезпеки, а також врегульовані нормами національного та міжнародного законодавства. Проблеми забезпечення радіаційної та ядерної безпеки населення займають

перше місце серед пріоритетних питань забезпечення миру в Україні та в світі. Одним із напрямків правової реформи в Україні є розвиток вітчизняного законодавства та його зближення із законодавством ЄС як однієї з умов інтеграції України в Європейський Союз. Важливість, пріоритетність та актуальність адаптації законодавства України у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки до законодавства ЄС зумовлена, передусім, важливістю інформування населення, яке може постраждати у випадку радіаційної аварії, одержання інформації про заходи охорони здоров'я, які їх стосуються, а також про їх дії у випадку такої аварії. Особливо ці питання активізувалися після повномасштабного вторгнення рф в Україну.

Основними правовими документами в Україні із забезпечення радіаційної безпеки, радіаційного захисту населення і персоналу є закони України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р., «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14 січня 1998 р., Норми радіаційної безпеки України (НРБУ – 97), затверджені постановою Головного санітарного лікаря України 1 грудня 1997 р., Основні санітарні прави-

ла забезпечення радіаційної безпеки України (ОСПУ – 2005), затверджені наказом МОЗ України від 2 лютого 2005 р. № 54, наказ Державного комітету з ядерного регулювання України «Про затвердження Плану реагування на радіаційні аварії» від 17 травня 2004 р. Цими нормативними актами визначено низку правових категорій, зокрема, поняття «радіаційної аварії». На час прийняття вітчизняних національних нормативно-правових актів, у країнах-членах ЄС уже були чинними директиви Ради 89/618/ЄВРАТОМ, 90/641/ЄВРАТОМ, 96/29/ЄВРАТОМ, 97/43/ЄВРАТОМ та 2003/122/ЄВРАТОМ. За час, що минув, була прийнята Директива Ради 2013/59/ЄВРАТОМ від 5 грудня 2013 р., яка встановила основні стандарти безпеки для захисту від небезпеки, що виникає від іонізуючого випромінювання, а також припинила дію зазначених директив. Окремі положення цієї директиви були імplementовані в деякі законодавчі акти згідно із Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», зокрема, в частині запровадження інституту експерта з радіаційного захисту, який би мав сприяти підвищенню ефективності забезпечення радіаційного захисту персоналу і населення. На нашу думку, рішення про запровадження зазначеного інституту є передчасним, оскільки не прийнято основних положень Директиви щодо радіаційного захисту, а саме на них має орієнтуватися інститут експерта. Авторами позитивно оцінюється прийняття Верховною Радою України в цілому законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання». Законопроектом визначено низку основних термінів щодо радіаційної безпеки, зокрема: «аварійна ситуація»; «еквівалентна доза»; «ліміт дози»; «ситуація аварійного, існуючого та планового опромінення» тощо. Крім того, встановлено: граничні дози в ситуації планового опромінення; ліміти ефективною та еквівалентною дози для персоналу та населення»; основні заходи захисту та безпеки при медичному опроміненні; визначені референтні рівні для ситуацій існуючого та аварійного опромінення, а також референтні рівні середньої річної концентрації активності радону в повітрі приміщень для постійного перебування людей на робочих місцях.

На думку авторів, має відбуватися синхронна робота над розробкою нових норм радіаційної безпеки, які мають встановити нові радіаційно-гігієнічні регламенти як для практичної діяльності, так і при втручанні, зокрема, при радіаційній аварії. В умовах сучасних реалій ймовірність реалізації ядерних і радіаційних загроз для національної безпеки України та глобальної безпеки загалом в умовах великомасштабної ро-

сійської агресії різко зростає. Існує необхідність продовження політичних консультацій України із ЄС, державами-учасницями Групи семи в рамках ініціативи «Глобального партнерства проти розповсюдження зброї та матеріалів масового знищення», МАГАТЕ, іншими міжнародними організаціями щодо питань ядерної та радіаційної безпеки не лише на період дії воєнного стану в Україні, а й після його завершення.

Ключові слова: аварійна ситуація, адаптація законодавства, використання ядерної енергії, джерело іонізуючого випромінювання, законодавство Європейського Союзу, інформування населення, радіаційна аварія, радіаційна безпека, радіаційний захист, ядерна безпека, ядерна установка.

Balyuk G., Pozniak E. Adaptation of the legislation of Ukraine on radiation protection and informing the population in the event of a radiation accident to the legislation of the European Union.

informing the population, which may be affected in the event of a radiation accident, to the legislation of the European Union. The subject of the study was the provisions of nuclear, environmental and other branches of legislation, international, foreign and EU legislation, as well as scientific-theoretical and practical ideas, views and approaches to solving legal problems of ensuring radiation safety, radiation protection and informing the general public about health protection measures, to be taken and actions to be taken in the event of a radiation accident. The object of the study is public environmental, nuclear, radiation and other relations that arise in the event of a radiation accident and informing the population in case of danger, as well as regulated by the norms of national and international legislation. The problems of ensuring radiation and nuclear safety of the population rank first among the priority issues of ensuring peace in Ukraine and in the world. One of the directions of legal reform in Ukraine is the development of domestic legislation and its convergence with EU legislation as one of the conditions for Ukraine's integration into the European Union. The importance, priority and relevance of the adaptation of the legislation of Ukraine in the field of the use of nuclear energy and radiation safety to the EU legislation is determined, first of all, by the importance of informing the population that may be affected in the event of a radiation accident, receiving information about health protection measures that concern them, as well as about their actions in case of such an accident. These issues became especially active after the Russian Federation's full-scale invasion of Ukraine.

The main legal documents in Ukraine for ensuring radiation safety, radiation protection

of the population and personnel are the laws of Ukraine "On the use of nuclear energy and radiation safety" dated February 8, 1995, "On human protection from the effects of ionizing radiation" dated January 14, 1998, Standards of radiation safety of Ukraine (NRBU - 97), approved by the resolution of the Chief Sanitary Doctor of Ukraine on December 1, 1997, Basic sanitary rules for ensuring radiation safety of Ukraine (OSPU - 2005), approved by the order of the Ministry of Health of Ukraine dated February 2, 2005 No. 54, order of the State of the Committee on Nuclear Regulation of Ukraine "On approval of the Radiation Accident Response Plan" dated May 17, 2004. These normative acts define a number of legal categories, in particular, the concept of "radiation accident". At the time of the adoption of domestic national legal acts, Council directives 89/618/EURATOM, 90/641/EURATOM, 96/29/EURATOM, 97/43/EURATOM and 2003/122/EURATOM were already in force in EU member states. Since then, Council Directive 2013/59/EURATOM of December 5, 2013 was adopted, which established basic safety standards for protection against the dangers arising from ionizing radiation, and also terminated the validity of these directives. Certain provisions of this directive were implemented in some legislative acts in accordance with the Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine "On the Use of Nuclear Energy and Radiation Safety", in particular, in terms of the introduction of the Institute of Radiation Protection Expert, which should contribute to increasing the effectiveness of radiation protection protection of personnel and population. In our opinion, the decision to introduce the said institute is premature, since the main provisions of the Directive on radiation protection have not been adopted, and the expert institute should focus on them. The authors positively evaluate the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine as a whole of the draft law "On Amendments to Certain Laws of Ukraine Regarding the Protection of Humans from the Effects of Ionizing Radiation." The draft law defines a number of basic terms related to radiation safety, in particular: "emergency situation"; "equivalent dose"; "dose limit"; "situation of emergency, existing and planned exposure" etc. In addition, the following are established: limit doses in the situation of planned exposure; effective and equivalent dose limits for personnel and the public"; basic protection and safety measures for medical radiation; defined reference levels for situations of existing and emergency exposure, as well as reference levels of the average annual concentration of radon activity in indoor air for the permanent presence of people at workplaces.

According to the authors, synchronous work should be carried out on the development of

new radiation safety standards, which should establish new radiation hygiene regulations both for practical activities and for intervention, in particular, in the event of a radiation accident. In the conditions of modern realities, the probability of the realization of nuclear and radiation threats to the national security of Ukraine and global security in general in the conditions of large-scale Russian aggression has increased sharply. There is a need to continue Ukraine's political consultations with the EU, the Group of Seven member states within the framework of the "Global Partnership against the Proliferation of Weapons and Materials of Mass Destruction" initiative, the IAEA, and other international organizations on nuclear and radiation security issues, not only during the period of martial law in Ukraine, and after its completion.

Key words: emergency situation, adaptation of legislation, use of nuclear energy, source of ionizing radiation, legislation of the European Union, informing the population, radiation accident, radiation safety, radiation protection, nuclear safety, nuclear installation.

Постановка проблеми. В умовах воєнного стану проблеми забезпечення радіаційної безпеки населення, відображені у Програмі миру Президента України В. Зеленського, так само, як і питання ядерної безпеки, займають перше місце серед пріоритетних задач забезпечення миру як в Україні, так і в цілому світі. Розвиток національного законодавства та його зближення із законодавством ЄС було і є одним із напрямків правової реформи в Україні і однією з умов для інтеграції України в Європейський Союз, тобто повного членства України в ЄС. Це передбачає адаптацію законодавства України, яке регулює відносини у сфері радіаційного захисту та інформування населення у разі радіаційної аварії, до законодавства Європейського Союзу, та подальший розвиток еколого-правової культури та культури безпеки використання ядерної енергії, джерел іонізуючого випромінювання, радіаційного захисту.

Метою даної статті є дослідження проблем адаптації законодавства України у сфері радіаційного захисту та інформування населення, яке може постраждати у випадку радіаційної аварії, до законодавства Європейського Союзу. Досягненню поставленої мети сприятиме **виконання таких завдань**, як дослідження наукових підходів представників правової та інших галузей знань, а також окремих положень ядерного, екологічного та інших галузей законодавства у зазначеній сфері, крім того, норм зарубіжного і міжнародного законодавства та законодавства ЄС щодо забезпечення радіаційної безпеки, радіаційного захисту та інформування населення і широкої громадськості про заходи охорони здо-

ров'я, що мають вживатись, і дії, які повинні виконуватися у випадку радіаційної аварії.

Предметом дослідження є положення ядерного, екологічного та інших галузей вітчизняного законодавства, міжнародного, зарубіжного та законодавства ЄС, також науково-теоретичні й практичні ідеї, погляди та підходи до вирішення правових проблем забезпечення радіаційної безпеки, радіаційного захисту та інформування широкої громадськості про заходи охорони здоров'я, що мають вживатись, і дії, які повинні виконуватися у випадку радіаційної аварії.

Об'єктом дослідження є суспільні екологічні, ядерні, радіаційні та інші відносини, які виникають у разі радіаційної аварії та інформування населення на випадок небезпеки, а також врегульовані нормами національного та міжнародного законодавства.

Методологія дослідження. В основу методології покладено загальнонауковий діалектичний метод пізнання суспільних явищ у їх взаємозв'язку та розвитку. Використано також наступні наукові методи: аналіз і синтез, тлумачення правових норм, формально-юридичний, історичний, порівняльно-правовий, прогностичний та ін.

Стан опрацювання проблематики. Проблеми правового забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, радіаційного захисту населення і інформування його у разі радіаційної аварії досліджували такі вчені як: Г.І. Балюк, В.Є. Боднар, А.М. Іваницький, Т.Г. Ковальчук, О.Ю. Кронда, А.О. Матвійчук, Ю.П. Пахолок, І.В. Рогатюк, О.Г. Сандул, О.В. Сушик, О.В. Таран [1–7], та інші. Водночас, сучасні проблеми та перспективи адаптації законодавства України щодо радіаційного захисту та інформування населення у разі радіаційної аварії до законодавства Європейського Союзу потребують більш ретельного вивчення, аналізу та вирішення за допомогою правового інструментарію.

Виклад основного матеріалу.

Однією із важливих умов інтеграції України в ЄС є оновлення законодавства України, його адаптація до законодавства ЄС. Процес адаптації законодавства передбачає проведення взаємопов'язаних правових, організаційних, соціально-економічних та наукових заходів, спрямованих на зближення законодавства України із сучасною європейською системою законодавства шляхом проектування нового і внесення змін у чинне законодавство України з урахуванням стандартів, що відображені у чинному законодавстві ЄС та країн-членів ЄС, а також шляхом неухильного дотримання оновленого законодавства.

Важливість, пріоритетність та актуальність адаптації законодавства України у сфері вико-

ристання ядерної енергії та радіаційної безпеки до законодавства ЄС зумовлена низкою чинників, передусім, важливістю інформування населення, яке може постраждати у випадку радіаційної аварії, одержання інформації про заходи охорони здоров'я, які їх стосуються, а також про їх дії у випадку такої аварії. Особливо ці питання активізувалися після повномасштабного вторгнення РФ в Україну.

В Україні основними правовими документами із забезпечення радіаційної безпеки та радіаційного захисту населення і персоналу на законодавчому рівні є закони України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р., «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14 січня 1998 р. та на підзаконному рівні – Норми радіаційної безпеки України (НРБУ – 97), які були затверджені наказом Головного санітарного лікаря МОЗ України від 1 грудня 1997 р., Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України (ОСПУ – 2005), затверджені наказом МОЗ України від 2 лютого 2005 р. № 54 [8].

Виникає надзвичайно актуальне, на нашу думку, питання: що ж таке радіаційна аварія?

Термін «радіаційна аварія» використовується як у нормативно-правовій сфері, так і в повсякденній практиці.

Так, відповідно до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» радіаційна аварія розглядається як подія, внаслідок якої втрачено контроль над ядерною установкою, джерелом іонізуючого випромінювання, і яка призводить або може призвести до радіаційного впливу на людей і навколишнє природне середовище, що перевищує допустимі межі, встановлені нормами, правилами і стандартами з безпеки.

Аналогічно наведеному є і визначення, які містяться у підзаконних нормативно-правових актах: НРБУ – 97, ОСПУ – 2005, наказі Державного комітету з ядерного регулювання України та МНС України «Про затвердження плану реагування на радіаційні аварії» від 17 травня 2004 р.

Відповідно до п. 7.2 НРБУ – 97 під визначення радіаційної аварії підпадає широкий спектр таких подій, як крадіжки чи втрати поодиноких закритих джерел гамма-випромінювання, неконтрольовані розгерметизації джерел, що містять гамма-, бета- і альфа-випромінювачі, включаючи радіонуклідні електронні джерела.

У вітчизняних нормативно-правових актах радіаційні аварії класифікують на певні види. Зокрема, відповідно до п. 7.4. НРБУ – 97 усі радіаційні аварії поділяються на 2 групи:

- 1) аварії, які супроводжуються радіоактивним забрудненням виробничих приміщень, промайданчиків об'єкта та навколишнього середовища. У результаті аварії першої групи

втрата регулюючого контролю над джерелом може супроводжуватися додатковим зовнішнім рентгенівським, гамма-, бета- і нейтронним опроміненням людини.

2) аварії, внаслідок яких відбувається радіоактивне забруднення середовища, виробничої діяльності і проживання людей.

До аварій другої групи належать:

а) аварії на об'єктах, де проводяться роботи з радіоактивними речовинами у відкритому виді, які супроводжуються локальним радіоактивним забрудненням об'єктів виробничого середовища;

б) аварії, пов'язані з радіоактивним забрудненням виробничого та навколишнього середовища, викликані проникненням у них радіоактивних речовин внаслідок розгерметизації закритих джерел гамма-, бета- і альфа-випромінювання;

в) радіаційні аварії на об'єктах ядерно-енергетичного циклу, експериментальних ядерних реакторах і критичних збірках, а також на складах радіоактивних речовин і на пунктах захоронення радіоактивних відходів, де можливі аварійні газоаерозольні викиди та/або рідинні скиди радіонуклідів у навколишнє середовище.

За своїм масштабом радіаційні аварії також поділяються на два великі класи: промислові і комунальні.

До складу промислових відносяться такі радіаційні аварії, наслідки яких не поширюються за межі територій виробничих приміщень і промайданчика об'єкта, а аварійне опромінення може отримувати лише персонал.

До класу комунальних відносяться радіаційні аварії, наслідки яких не обмежуються приміщенням об'єкта і його промайданчиком, а поширюються на оточуючі території, де проживає населення. Останнє стає, таким чином, об'єктом реального чи потенційного аварійного опромінювання.

В свою чергу, комунальні радіаційні аварії більш детально поділяються на:

а) локальні, якщо в зоні аварії проживає населення, загальною чисельністю населення до 10 тис чоловік;

б) регіональні, при яких в зоні аварії опиняються території декількох населених пунктів, один чи декілька адміністративних районів і навіть областей, а загальна чисельність утягнутого в аварію населення перевищує 10 тис чоловік;

в) глобальні, це – комунальні радіаційні аварії, внаслідок яких утягується значна частина (чи вся) території країни, її населення. До особливого типу глобальних радіаційних аварій відносяться транскордонні, коли зона аварії поширюється за межі державних кордонів.

Нормативно-правові акти в даній сфері спрямовані як на запобігання радіаційним аваріям,

так і на ліквідацію їх наслідків, шляхом здійснення контрзаходів. Зокрема, ОСПУ – 2005 встановлюють, що вже під час проектування ядерної установки будь-якої категорії має бути передбачена система заходів протиаварійної безпеки, яка б включала технічні та організаційні заходи, спрямовані на запобігання аварії, обмеження її масштабів та наслідків. Ця система повинна забезпечувати мінімізацію індивідуальних і колективних доз опромінення персоналу і населення у разі аварії, передусім, запобігання виникненню відтермінованих ефектів і мінімізацію ймовірності стохастичних ефектів.

Адміністрація підприємств першої та другої категорії має розробляти та затверджувати Аварійні плани, які узгоджує територіальний заклад, який здійснює державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні. В установках усіх категорій повинна бути розроблена Інструкція щодо дій персоналу у випадку радіаційної аварії, узгоджена закладами, які здійснюють державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні. У разі встановлення факту аварії за сигналом, що сповіщає її виникнення, в максимально короткі строки адміністрація установки і персонал вживають негайних заходів, передбачених цим документом (пп. 13-3, 13-4).

Відповідно до пп. 13.7 і 13.8 ОСПУ – 2005 при встановленні факту аварії адміністрація установки зобов'язана в передбаченому порядку поставити до відома органи державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки. Адміністрацією ядерної установки повинні бути вжиті термінові заходи з відновлення контролю над ДІВ, припинення розвитку аварії, виявлення постраждалих осіб, і ліквідації наслідків аварії та зведення до мінімуму доз опромінення персоналу, кількості опромінених осіб і населення, радіоактивного забруднення навколишнього середовища, економічних і соціальних втрат, викликаних даною аварією.

При виникненні комунальної радіаційної аварії, окрім термінових робіт щодо стабілізації радіаційного стану (включаючи відновлення контролю над джерелом), мають бути одночасно здійснені контрзаходи, спрямовані на зведення до мінімуму кількості осіб населення, яке може зазнати радіаційного впливу.

Відповідно, в Україні функція інформування у разі виникнення радіаційної аварії покладається на органи державної виконавчої влади, які наділені повноваженнями у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки. Так, організацію оповіщення населення про загрозу виникнення радіаційної аварії здійснюють: Державна служба з надзвичайних ситуацій України та Державна інспекція ядерного регулювання України, яка здійснює оперативне повідомлення через засоби масової інформації про радіаційну

аварію на території України, а також за її межами у разі можливості транскордонного перенесення радіоактивних речовин.

Організація та координація робіт з надання термінової медичної допомоги постраждалому населенню в зонах радіаційної аварії, координація робіт з евакуації постраждалого населення і хворих із цих зон в Україні покладається на Міністерство охорони здоров'я (МОЗ України) (п. 5.4 Плану реагування на радіаційні аварії).

Наказами МОЗ України визначаються основні вимоги до охорони здоров'я людини та навколишнього природного середовища і можливої шкоди, яка може бути пов'язана з опроміненням від джерел іонізуючого випромінювання і безпечної експлуатації таких джерел. Зокрема, НРБУ – 97 було затверджено Основні радіаційно-гігієнічні регламенти щодо відвернутої внаслідок втручання дози опромінення населення. Відвернута доза – доза, яка відвертається внаслідок застосування конкретного контрзаходу і враховується як різниця між дозою без застосування контрзаходу і дозою після припинення дії введеного контрзаходу в умовах радіаційної аварії.

В даній групі величин визначені види і масштаби радіаційних аварій та захисні контрзаходи, що проводяться в залежності від фаз аварій. Контрзаходи повинні бути спрямовані на зведення до мінімуму кількості осіб з населення, які зазнають аварійного опромінення, запобігання чи зниження індивідуальних і колективних доз опромінення населення та рівнів радіоактивного забруднення продуктів харчування, питної води, сільськогосподарської сировини і сільгоспугідь, об'єктів довкілля (повітря, води, ґрунту, рослин тощо), а також будівель і споруд.

Слід відмітити, що в положеннях НРБУ – 97, що регулюють втручання в умовах радіаційних аварій, нічого не сказано про проведення певних заходів після аварій – зниження та відвертання доз опромінення, зупинка втручання після аварій, оцінка і моніторинг, які проводяться після аварій, та захист працівників, які здійснювали контрзаходи.

Ще одним нормативно-правовим актом, який розкриває положення про запобігання радіаційним аваріям та ліквідації їх наслідків, як уже зазначалося, є «Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України» (далі – Правила), які були затверджені наказом МОЗ України від 2 лютого 2005 р.

Цим документом встановлюється також, що уже під час проектування установки будь-якої категорії повинна бути передбачена система заходів протиаварійної безпеки, яка б включала технічні та організаційні заходи, спрямовані на запобігання аварії, обмеження її масштабів та наслідків. Адміністрація підприємств має розро-

бляти, затверджувати Аварійні плани, Плани з реалізації захисних заходів за межами ядерної установки, Інструкції щодо дій персоналу у випадку радіаційної аварії, які узгоджує територіальний заклад, який здійснює державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні. Даний підзаконний нормативно-правовий акт також визначає, що адміністрацією ядерної установки повинні бути вжиті термінові заходи контролю над джерелами іонізуючого випромінювання, припинення розвитку аварій, виявлення постраждалих осіб, ліквідація наслідків аварій та зведення до мінімуму доз опромінення персоналу, кількості опромінених осіб з населення, радіоактивного забруднення навколишнього середовища, економічних та соціальних утрат, викликаних даною аварією.

Як бачимо, наказами МОЗ України не регулюється питання безпосереднього надання медичної допомоги у випадку настання радіаційної аварії.

У зв'язку з наведеним вище, для надання населенню медичної допомоги на належному рівні необхідно забезпечити створення нормативно-правової бази з питань діяльності Єдиної системи надання екстреної медичної допомоги у випадку радіаційної аварії та реалізації визначених ВООЗ принципів щодо їх доступності, безоплатності, своєчасності і високої якості.

Слід зауважити, що навіть на той час, коли були прийняті вищезазначені вітчизняні нормативно-правові документи термінологія в нормативно-правових актах України і Європейського Співтовариства не завжди збігалася. Так, термін «радіаційна безпека», що вживався у Директиві Ради 89/618/ЄВРАТОМ, означав будь-яку ситуацію, яка настає після аварії, зачіпає установки або діяльність на будь-якому ядерному реакторі, установці з переробки радіоактивних відходів, транспорті і місцях зберігання ядерного палива або радіоактивних відходів, виробництві, використанні, зберіганні, утилізації і транспортуванні радіоізоотопів для сільськогосподарських, промислових, медичних та пов'язаних з ними наукових і дослідницьких цілей та використання радіоізоотопів для генерування енергії в космічних апаратах.

У правових актах України, як уже зазначалося, також вживається поняття «радіаційна аварія». Однак, на відміну від Директиви, в нормативних документах України не визначено, що така аварія може виникнути і внаслідок підсиленого опромінення від природних джерел іонізуючого випромінювання.

Так, відповідно до наказу Державної інспекції ядерного регулювання України «Про затвердження плану реагування на радіаційні аварії» від 18 травня 2004 р. «аварія радіаційна» визначається як будь-яка незапланована подія на

будь-якому об'єкті з радіаційною і радіаційно-ядерною технологією, якщо при виникненні цієї події виконуються дві необхідні достатні умови: 1) втрата контролю над джерелом; 2) реальне (або потенційне) опромінення людей, пов'язане з втратою контролю над джерелом.

«Норми радіаційної безпеки України» (НРБУ-97) від 1 грудня 1997 р., які визначають вимоги до охорони здоров'я людини та навколишнього природного середовища від можливої шкоди, яка пов'язана з опроміненням від джерел іонізуючого випромінювання і безпечної експлуатації таких джерел, також роз'яснюють поняття радіаційної аварії, як будь-яку незаплановану подію, що відповідає певним умовам і виникла на енергетичному, транспортно-енергетичному, дослідницькому чи промислово-атомному реакторі, кваліфікується відповідно до вказаного нормативно-правового акту.

Як бачимо, про можливість виникнення радіаційної аварії у випадку здійснення опромінення понад допустиму норму від джерел іонізуючого випромінювання, якими користуються у промисловості, в сільському господарстві, медицині у нормативно-правових актах України нічого не сказано. Однак, згідно з міжнародною статистикою, найбільше радіаційних аварій з важкими наслідками виникає, зокрема, при використанні джерел іонізуючого випромінювання у медицині. Наприклад, радіаційна аварія у французькому місті Епіналь: неправильний підбір доз опромінення та несправність обладнання протягом 1987 – 2004 років призвели до масового опромінення хворих 5,5 тисяч людей. Тільки за період: травень 2004 – серпень 2005 з 24 опромінених пацієнтів 5 померло, а 10 отримали серйозні наслідки.

Варто наголосити, що коли приймалися вітчизняні закони і підзаконні акти в країнах-членах ЄС, уже були чинними наступні директиви Ради: 89/618/ЄВРАТОМ, 90/641/ЄВРАТОМ, 96/29/ЄВРАТОМ, 97/43/ЄВРАТОМ та 2003/122/ЄВРАТОМ.

Зокрема, Директива 89-618/ЄВРАТОМ «Про інформування широкої громадськості про заходи охорони здоров'я, що мають вживатись, і дії, які повинні виконуватись у випадку радіаційної аварії» від 27 листопада 1989 р. передбачала, що радіаційна аварія – це будь-яка ситуація, яка настає після аварії, що зачіпає установки або діяльність будь-якого ядерного реактора, установки з переробки радіоактивних відходів, транспорту і місця зберігання ядерного палива або радіоактивних відходів, виробництва, використання, зберігання, утилізації і транспортування радіоізотопів для сільськогосподарських, промислових, медичних та пов'язаних з ними наукових і дослідницьких цілей та використання радіоізотопів для генерування енергії у косміч-

них апаратах. Крім цього, дана Директива визначала також і дії, які повинні були виконуватись державами-учасницями, що у випадку радіаційної аварії постраждале населення негайно було проінформоване. Директива Ради 89/18/ЄВРАТОМ «Щодо інформування широкої громадськості про заходи охорони здоров'я, які мають вживатись, і дії, які повинні виконуватись, у випадках радіаційної аварії» передбачає, що держави-учасниці повинні забезпечити, щоб у випадку радіаційної аварії постраждале населення негайно було проінформовано про факт аварії, а також дії, які повинні виконуватись відповідно до конкретного випадку, а також заходи з охорони здоров'я населення (ст. 6).

За час, що минув після прийняття вітчизняних основних нормативних документів, на міжнародному рівні були розроблені нові підходи до захисту людини та довкілля, які мають застосовуватись також і у випадках ядерних та радіаційних аварій.

З огляду на зазначене, Міжнародною комісією з радіаційного захисту (далі – МКРЗ), зокрема, у 2007 році були рекомендовані та визначені у Публікації № 103 три контрольовані ситуації опромінення (планова, аварійна та існуюча) – тобто, з 2007 року система радіаційного захисту населення ґрунтується на ситуаційному аналізі.

Крім того, було прийнято Директиву Ради 2013/59 ЄВРАТОМ від 5 грудня 2013 р., яка встановила основні стандарти безпеки для захисту від небезпеки, що виникає від іонізуючого випромінювання, а також припинила дію Директив 89/618/ЄВРАТОМ, 90/641/ЄВРАТОМ, 96/29/ЄВРАТОМ, 97/43/ЄВРАТОМ та 2003/122/ЄВРАТОМ. Крім того, було прийнято Основні міжнародні стандарти безпеки (GSR 3, Part 3, 2014), які продовжують та розвивають застосування таких фундаментальних принципів радіаційного захисту, як оптимізація, неперевищення та обґрунтування для усіх контрольованих ситуацій опромінення.

У зв'язку з викладеним, пропонуємо трансформувати поняття радіаційної аварії в законодавстві України з включенням можливості настання радіаційної аварії і внаслідок підсиленого опромінення від природних джерел іонізуючого випромінювання.

Крім того, зазначимо, що окремі положення Директиви Ради 2013/59/ЄВРАТОМ вже були імплементовані до вітчизняного законодавства, зокрема, в наступні закони України:

– «Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», який має назву «Щодо експерта радіаційного захисту» від 16 листопада 2022 р. В ньому йдеться про запровадження інституту експерта з радіаційного захисту, який би мав сприяти підвищенню ефективності забезпечен-

ня радіаційного захисту персоналу і населення. На нашу думку, рішення про запровадження зазначеного інституту є передчасним, оскільки не прийнято основних положень Директиви щодо радіаційного захисту, а саме на них має орієнтуватися інститут експерта;

– «Про внесення змін до Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» від 16 листопада 2022 р. «Про оптимізацію дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії та удосконалення процедури видачі документів дозвільного характеру на здійснення діяльності в сфері використання ядерної енергії».

23 серпня 2023 р. Верховна Рада України прийняла в цілому проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання». Законом визначені основні терміни щодо радіаційної безпеки, зокрема: «аварійна ситуація»; «еквівалентна доза»; «ліміт дози»; «ситуація аварійного, існуючого та планового опромінення» тощо. Крім того, встановлено:

- граничні дози в ситуації планового опромінення;
- ліміти ефективної та еквівалентної дози для персоналу та населення»;
- основні заходи захисту та безпеки при медичному опроміненні.

Крім того, визначені референтні рівні для ситуацій існуючого та аварійного опромінення, а також референтні рівні середньої річної концентрації активності радону в повітрі приміщень для постійного перебування людей на робочих місцях.

У зв'язку з тим, що зазначеним законом не визначені радіаційно-гігієнічні регламенти, він не може замінити норми радіаційної безпеки, зокрема, НРБУ – 97, тому, на думку авторів, має відбуватися синхронна робота над розробкою нових норм радіаційної безпеки, які мають встановити нові радіаційно-гігієнічні регламенти як для практичної діяльності, так і при втручанні, зокрема, при радіаційній аварії.

В період повномасштабної російської агресії ймовірність реалізації ядерних і радіаційних загроз для національної безпеки України в умовах великомасштабної російської агресії різко зростає. Це саме можна сказати про глобальну безпеку в цілому.

Попри всі наслідки катастрофи, яка сталася 1986 році на Чорнобильській АЕС, було зроблено висновок, що радіаційна аварія є загрозою малого рівня. Безумовно, є більш важливою проблема реагування на ядерну детонацію (вибух).

Зауважимо, що Національна комісія з радіаційного захисту населення України (далі – НКРЗУ) неодноразово (до початку повномасштабно-

го вторгнення рф в Україну) і після 24 лютого 2022 р. у своїх публікаціях і зверненнях до різних центральних органів державної влади наголошувала на невідкладній потребі розбудови системи захисту населення та військовослужбовців у випадку застосування ядерної зброї (ядерної аварії).

В процесі вивчення ситуації та можливостей підвищення готовності держави до реагування НКРЗУ встановила, що в Україні є науково-технічний, кадровий і виробничий потенціал, необхідний для розбудови ефективної системи мінімізації негативних наслідків ядерного вибуху. Разом із тим, слід зазначити, що:

1) дії центральних органів державної влади з цих питань є недостатньо скоординованими;

2) нормативна база із забезпечення протирадіаційного захисту населення і військовослужбовців на випадок застосування ядерної зброї та радіаційної аварії в період воєнного стану практично відсутня;

3) на сайтах центральних органів державної влади розміщені суперечливі інформаційні матеріали щодо рекомендацій населенню на випадок застосування ядерної зброї чи радіаційної аварії;

4) на концептуальному рівні в Україні не розроблена система реагування на ядерні та радіаційні загрози в період воєнного стану;

5) викликає занепокоєння недостатня підготовка фахівців державних органів з регулювання радіаційної безпеки в аспекті реагування на випадок ядерної детонації;

6) недопустимим у підготовці ЗСУ до участі в операціях із застосуванням ядерної зброї є ігнорування досвіду участі військ у ліквідації наслідків катастрофи на Чорнобильській АЕС і чорнобильського досвіду загалом;

7) відсутня оцінка негативних наслідків застосування ядерної зброї для психічного здоров'я населення та військовослужбовців.

Крім того, викликають занепокоєння спроби окремих міністерств та інших державних інституцій засекретити заходи протирадіаційного захисту в період воєнного стану, ігноруючи той факт, що саме через таємність нормативної бази реагування на радіаційну аварію колишнього СРСР, засекречування причин, наслідків та досвіду ліквідації радіаційних інцидентів на радянських військових, дослідних, промислових ядерних об'єктах не було належним чином проведено йодну профілактику під час Чорнобильської катастрофи, та сталося майже 30 летальних випадків від радіаційних уражень, більшості з яких можна було запобігти.

Свого часу (тобто, ще до початку повномасштабного вторгнення рф на територію України) пропонувалося терміново утворити міжгалузевий координаційний центр формування та реалі-

зації плану невідкладних заходів із покращення реагування на ядерні та радіаційні надзвичайні ситуації в період воєнного стану. Такий центр до цього часу не сформований. Хоча, на нашу думку, такий центр є надзвичайно необхідний в сучасних умовах воєнного стану в Україні. До того ж, серед іншого, можна було б до плану роботи такого центру включити наступні заходи:

- оцінку ситуації щодо можливих сценаріїв та утворити міжгалузевий центр протидії реалізації ядерних та радіаційних загроз національній безпеці в період воєнного стану;

- оцінку ситуації щодо можливостей забезпечення протирадіаційного захисту населення і військовослужбовців на випадок застосування ядерної зброї чи радіаційної аварії, а також організації медичної допомоги ураженим;

- обґрунтування та затвердження дозових критеріїв протирадіаційного захисту населення і військовослужбовців на випадок застосування ядерної зброї чи радіаційної аварії в період воєнного стану;

- опрацювання проектів нормативних документів щодо забезпечення боєздатності військ, а також стійкості діяльності підприємств, установ, організацій, закладів охорони здоров'я в умовах застосування ядерної зброї та можливих радіаційних аварій в період воєнного стану;

- на основі аналізу світового та вітчизняної досвіду протидії загрозам, та пов'язаних з використанням ядерних та радіаційних технологій, сформулювати пропозиції щодо безпечної експлуатації ядерних та радіаційних технологій в умовах воєнного стану;

- з метою злагодженості системи реагування на випадок застосування ядерної зброї та можливих радіаційних аварій в період воєнного стану провести тематичне навчання територіальних, функціональних та об'єктових підсистем цивільного захисту.

Крім того ж, на нашу думку, дуже важливим є продовження політичних консультацій з ЄС, державами-учасницями Групи семи в рамках ініціативи «Глобального партнерства проти розповсюдження зброї та матеріалів масового знищення», МАГАТЕ [9], іншими міжнародними організаціями щодо питань ядерної та радіаційної безпеки на період дії воєнного стану в Україні.

Висновки.

1. У Програмі миру Президента України В. Зеленського проблеми забезпечення радіаційної безпеки населення, так само, як і питання ядерної безпеки, займають перше місце серед пріоритетних питань забезпечення миру як в Україні, так і в цілому світі.

2. Розвиток вітчизняного законодавства та його зближення із законодавством ЄС було і залишається одним із напрямків правової реформи в Україні і однією з умов інтеграції України в

Європейський Союз, тобто, повного членства України в ЄС.

3. Важливість, пріоритетність та актуальність адаптації законодавства України у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки до законодавства ЄС зумовлена низкою чинників, передусім, важливістю інформування населення, яке може постраждати у випадку радіаційної аварії, одержання інформації про заходи охорони здоров'я, які їх стосуються, а також про їх дії у випадку такої аварії. Особливо ці питання активізувалися після повномасштабного вторгнення РФ в Україну.

4. Основними правовими документами в Україні із забезпечення радіаційної безпеки, радіаційного захисту населення і персоналу на законодавчому рівні є закони України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р., «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 14 січня 1998 р. та на підзаконному рівні – Норми радіаційної безпеки України (НРБУ – 97), які були затверджені наказом Головного санітарного лікаря України МОЗ України 1 грудня 1997 р., Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України (ОСПУ – 2005), затверджені наказом МОЗ України від 2 лютого 2005 р. № 54.

5. Відповідно до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» радіаційна аварія розглядається як подія, внаслідок якої втрачено контроль над ядерною установкою, джерелом іонізуючого випромінювання і яка призводить або може призвести до радіаційного впливу на людей і навколишнє природне середовище, що перевищує допустимі межі, встановлені нормами, правилами і стандартами з безпеки.

Аналогічно наведеному є і визначення, які містяться у підзаконних нормативно-правових актах: НРБУ – 97, ОСПУ – 2005, наказі Державного комітету з ядерного регулювання України «Про затвердження Плану реагування на радіаційні аварії» від 17 травня 2004 р.

6. Зауважимо, що коли приймалися вітчизняні національні і підзаконні акти, в країнах-членах ЄС уже були чинними наступні директиви Ради: 89/618/ЄВРАТОМ, 90/641/ЄВРАТОМ, 96/29/ЄВРАТОМ, 97/43/ЄВРАТОМ та 2003/122/ЄВРАТОМ.

7. За час, що минув, була прийнята Директива Ради 2013/59/ЄВРАТОМ від 5 грудня 2013 р., яка встановила основні стандарти безпеки для захисту від небезпеки, що виникає від іонізуючого випромінювання, а також припинила дію директив 89/618/ЄВРАТОМ, 90/641/ЄВРАТОМ, 96/29/ЄВРАТОМ, 97/43/ЄВРАТОМ та 2003/122/ЄВРАТОМ.

8. Окремі положення Директиви Ради вже були імplementовані, зокрема, в наступні закони України: «Про внесення змін до Закону України

«Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», який має назву «Щодо експерта з радіаційного захисту» від 16 листопада 2022 р. В ньому йдеться про запровадження інституту експерта з радіаційного захисту, який би мав сприяти підвищенню ефективності забезпечення радіаційного захисту персоналу і населення. На нашу думку, рішення про запровадження зазначеного інституту є передчасним, оскільки не прийнято основних положень Директиви щодо радіаційного захисту, а саме на них має орієнтуватися інститут експерта; «Про внесення змін до Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» від 16 листопада 2022 р. «Про оптимізацію дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії та удосконалення процедури видачі документів дозвільного характеру на здійснення діяльності в сфері використання ядерної енергії».

9. 23 серпня 2023 р. Верховна Рада України прийняла в цілому проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання». Законом визначені основні терміни щодо радіаційної безпеки, зокрема: «аварійна ситуація»; «еквівалентна доза»; «ліміт дози»; «ситуація аварійного, існуючого та планового опромінення» тощо. Визначені: граничні дози в ситуації планового опромінення; ліміти ефективною та еквівалентною дози для персоналу та населення»; основні заходи захисту та безпеки при медичному опроміненні. Крім того, визначені референтні рівні для ситуацій існуючого та аварійного опромінення, а також референтні рівні середньої річної концентрації активності радону в повітрі приміщень для постійного перебування людей на робочих місцях.

10. У зв'язку з тим, що зазначеним законом не визначені радіаційно-гігієнічні регламенти, він не може замінити норми радіаційної безпеки НДБУ - 97, тому, на думку авторів, має відбуватися синхронна робота над розробкою нових норм радіаційної безпеки, які мають встановити нові радіаційно-гігієнічні регламенти як для практичної діяльності, так і при втручанні, зокрема, при радіаційній аварії.

11. В період повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої держави ймовірність реалізації ядерних і радіаційних загроз для національної безпеки України в умовах великомасштабної російської агресії різко зросла. Це саме можна сказати про глобальну безпеку в цілому.

12. Викликають занепокоєння спроби окремих міністерств та інших державних інституцій засекретити заходи протирадіаційного захисту в період воєнного стану, ігноруючи той факт, що, саме через таємність нормативної бази реагування на радіаційну аварію колишнього СРСР, засекречування причин, наслідків та досвіду ліквідації

радіаційних інцидентів на радянських військових дослідних промислових ядерних об'єктах не було належним чином проінформовано населення та сталося майже 30 летальних випадків, більшості з яких можна було запобігти.

13. В процесі вивчення ситуації та можливостей підвищити готовність держави до реагування Національна комісія з радіаційного захисту України встановила, що в Україні є науково-технічний, кадровий і виробничий потенціал, необхідний для розбудови ефективної системи мінімізації наслідків ядерного вибуху.

14. На нашу думку, існує необхідність продовження політичних консультацій України із ЄС, державами-учасниками Групи семи в рамках ініціативи «Глобального партнерства проти розповсюдження зброї та матеріалів масового знищення», МАГАТЕ, іншими міжнародними організаціями щодо питань ядерної та радіаційної безпеки не лише на період дії воєнного стану в Україні, а й після його завершення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Балюк Г.І., Ковальчук Т.Г. Правове регулювання відносин щодо забезпечення ядерної та радіаційної безпеки в Україні в мирних умовах та умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Випуск 83: частина 2. С. 75–83. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.2.11>. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/07/83-part-2.pdf> (дата звернення: 30.06.2024).
2. Іваницький А.М. Захист права на ядерну безпеку через призму діяльності МАГАТЕ. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, екології, права*. 2022. № 5. С. 65–71.
3. Кронда О.Ю. Правове регулювання поводження з радіоактивними відходами в Україні. Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 «земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2012. 18 с.
4. Матвійчук А.О. Правове регулювання захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання (імплементация в законодавство України стандартів ЄС). *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2023. Т. 1, № 80. С. 360–369. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.1.53>.
5. Пахолок Ю.П. Зарубіжний досвід правового регулювання зниження рівня радіоактивного забруднення територій до при-

- йнятного рівня для здоров'я людини та довкілля. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2022. № 5 (124)/2022. С. 72–77. DOI: <https://doi.org/10.17721/1728-2195/2022/5.124-12>.
6. Сушик О.В. Правові засади забезпечення радіаційної безпеки за законодавством України. Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 «земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2012. 20 с.
 7. Таран О.В., Сандул О.Г., Рогатюк І.В., Боднар В.Є. Захист АЕС за міжнародним гуманітарним правом: міжнародний збройний конфлікт в Україні. *Ядерна та радіаційна безпека*. 4(96). 2022. С. 39–44.
 8. Нормативно-правові акти наведено у відповідності до офіційного сайту Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/> (дата звернення: 30.06.2024).
 9. The Statute of the International Atomic Energy Agency. *Official site of International Atomic Energy Agency*. URL: <https://www.iaea.org/sites/default/files/statute.pdf> (дата звернення: 30.06.2024).