

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Деркача Андрія Леонідовича (ч.4)

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ У ГАЛУЗІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯДЕРНОЇ ТА РАДІАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

2.1. Загальна характеристика системи органів, що здійснюють контроль у галузі ядерної та радіаційної безпеки

Контроль у сфері ядерної та радіаційної безпеки є функцією багатьох органів державної влади, органів місцевого самоврядування. До нього залучена й громадськість. Усі вони утворюють систему, в якій кожний елемент має своє призначення й взаємодіє з іншими елементами з метою досягнення загальних цілей. Від координованості дій суб'єктів, що утворюють таку організаційну систему, залежить ефективність контролю у даній сфері.

Як уже зазначалося, суб'єктами контролю є: парламент України, Президент України, Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади, включаючи 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. Усі вони групуються за своїм статусом, характером діяльності і формують системи державного, виробничого, самоврядного та громадського контролю.

Система державного контролю є найбільш розгалуженою і включає до себе органи, для котрих контроль у даній сфері є однією зі складових усієї сукупності наданих функцій, або ж відноситься до основної функції. Так, згідно за Конституції України (ст. 75) Верховна Рада України є єдиним законодавчим органом в Україні. Проте, здійсненням законодавчої функції повноваження парламенту України не обмежуються. Він також згідно Основного Закону України реалізує й інші функції, включаючи контрольні [92, с. 202-206; 108].

При цьому контроль з питань ядерної та радіаційної безпеки у роботі парламенту здійснюється у різноманітних організаційно-правових формах [103, с. 9-13; 18, с. 185-191], може мати самостійне значення або здійснюватися у контексті контролю за певними сферами, визначеними Конституцією України та законами України (зокрема, за діяльністю Кабінету Міністрів України, у тому числі у процесі розгляду і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України – пункт 11 ст. 85 Конституції України; за виконанням Державного бюджету України – пункт 4 ст. 85 Конституції України). Самостійного значення парламентський контроль у сфері ядерної та радіаційної безпеки набуває у випадках, коли питання, присвячене діяльності з використання ядерної енергії, виноситься на окремий розгляд.

Це може бути, зокрема, у тому разі, коли на розгляді у Верховній Раді України знаходиться законопроект, що має усунути певні недоліки у механізмі забезпечення ядерної та радіаційної безпеки. Усебічний, детальний розгляд такого законопроекту у парламентських комітетах на пленарних засіданнях дозволяє не тільки висвітлити проблеми, які існують у даній сфері, а й прийняти законодавче рішення щодо їх вирішення.

Такого роду законопроект є, зокрема, проект Закону про Державний фонд поводження з радіоактивними відходами (реєстр. № 9150 від 21.02.2006 р.), в обґрунтуванні якого були визначені усі слабкі місця механізму формування резервів коштів для вирішення проблем утилізації, нейтралізації, схову радіоактивних відходів в Україні й передбачено варіант удосконалення цього механізму.

Ядерний аспект є центральним у контрольній діяльності Комітету Верховної Ради України з питань паливо-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки. Так, із метою оцінки, перевірки стану дотримання законодавства у сфері поводження з радіоактивними відходами рішенням цього Комітету від 15.06.2004 р. № 68-V було утворено спеціальну робочу групу, висновки й рекомендації якої використовувалися при опрацюванні законопроектів, надсилалися Президенту України, іншим органам виконавчої влади для використання у практичній діяльності.

Парламентський контроль має широкі межі й присутній практично в усіх випадках, коли йдеться про реалізацію повноважень, пов'язаних із визначенням засад внутрішньої та зовнішньої політики, затвердженням загальнодержавних програм, законодавчим визначенням прав і свобод людини й громадянина тощо.

Оскільки ядерна проблематика може виявлятися в усіх зазначених випадках (прикладом цього є Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджені постановою Верховної Ради України 5 березня 1998 року №188/98-ВР [130], які містять розділ, присвячений екологічній безпеці в енергетиці та ядерній галузі), то й парламентський контроль тоді може отримувати відповідне (ядерне) забарвлення.

Специфіка організації роботи парламенту передбачає використання індивідуальної та колективної форм контролю.

Індивідуальна форма контролю реалізується шляхом депутатських запитів, звернень до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх керівників, а також до керівників підприємств, установ, організацій, незалежно від підпорядкування з питань ядерної та радіаційної безпеки, що становлять суспільний інтерес, на які мають отримати обов'язкову відповідь.

Колективна форма контролю застосовується у роботі комітетів Верховної Ради України при розгляді на їх засіданнях питань з ядерної політики. До цієї форми контролю слід віднести й розгляд на пленарних засіданнях питань, які стосуються забезпечення ядерної та радіаційної безпеки (законопроектів із відповідних питань), проведення у парламенті Днів Уряду, парламентських слухань із проблем, які у тій чи іншій мірі можуть торкатися ядерної та радіаційної безпеки.

Активними самостійними суб'єктами парламентського контролю є Рахункова палата, діяльність якої регламентується Законом України "Про Рахункову палату" від 11.07.1996 р. [54], та Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, статус якого визначено Законом України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" від 23.12.1997 р. [57].

Рахункова палата утворюється Верховною Радою України, підпорядкована й підзвітна їй, здійснює контроль за витрачанням бюджетних коштів, у тому числі й тих, що надаються для вирішення питань забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, розвиток ядерної енергетики. Зокрема, у звіті Рахункової палати за 2004 рік зазначалося, що у 2004 році за

наслідками перевірки використання коштів державного бюджету, передбачених на будівництво енергоблоків атомних електростанцій, були здійснені заходи щодо упорядкування проектно-кошторисної документації добудови енергоблоку № 2 Рівненської АЕС [79].

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини й громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції. Природно, що сфери його інтересів поширюється й на права людини на безпечне довкілля, компенсацію шкоди, завдану екологічно небезпечною діяльністю, у тому числі у сфері використання ядерної енергії. Це знаходить своє відображення у доповідях Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, присвячених стану та захисту прав і свобод людини в Україні. Зокрема, у третій з таких доповідей на підставі вивчення відповідної практики зверталася увага на необхідність прийняття Національної програми мінімізації наслідків Чорнобильської катастрофи й включення до неї як складової частини програми реабілітації населених пунктів, забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи.

Суб'єктами парламентського контролю за забезпеченням ядерної та радіаційної безпеки потенційно можуть виступати й тимчасові спеціальні комісії й тимчасові слідчі комісії, які згідно статті 89 Конституції України [75], можуть утворюватися відповідно для підготовки і попереднього розгляду питань та для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес.

Важливим суб'єктом контролю у сфері ядерної та радіаційної безпеки є Президент України. Ця функція зумовлена статусом Президента України, який як гарант прав людини і громадянина (ст. 102 Конституції України) повинен сприяти створенню й функціонуванню відповідних механізмів забезпечення повної та безперешкодної реалізації цих прав [92]. Так, у порядку контролю Президент України має право зупиняти дію актів Кабінету Міністрів України, які, зокрема, можуть стосуватися питань ядерної та радіаційної безпеки, із мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності (пункт 15 ст. 106 Конституції України [75]). Також Президент України може звертатися до Конституційного Суду України відносно вирішення питань щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, у тому числі, присвячених визначенню та реалізації ядерної політики (ст. 150 Конституції України). Окрім того, за зверненням Президента України Конституційний Суд України має давати висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів (включаючи й ті, що мають відношення до забезпечення ядерної та радіаційної безпеки), що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість (ст. 151 Конституції України, ст. 13 Закону України "Про Конституційний Суд України" [56]). Контролюючий характер має також повноваження Президента України щодо застосування права вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (у тому числі тих, що регулюють відносини у сфері використання ядерної енергії, ядерної та радіаційної безпеки) із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховною Радою України.

Важливу роль у сприянні Президентіві України щодо утвердження ядерної та радіаційної безпеки в країні відіграє Рада національної безпеки і оборони України. Вона є координаційним органом із питань національної безпеки і оборони при Президенті України (ст. 197 Конституції України). Відповідно до компетенції, визначеної у ст. 4 Закону України "Про Раду національної безпеки і оборони України" від 05.03.1998 р., цей орган має

розробляти та розглядати на своїх засіданнях питання, які належать до сфери національної безпеки і оборони, та подавати пропозиції Президентові щодо: визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони у політичній, економічній, соціальній, військовій, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах; забезпечення і контролю надходження та опрацювання необхідної інформації, її збереження, конфіденційності та використання в інтересах національної безпеки України, аналізу на її основі стану й тенденції розвитку подій, що відбуваються в Україні і в світі, визначення потенційних та реальних загроз національним інтересам України, тощо. Рішення Ради національної безпеки і оборони України проводяться у життя Президентом України. Так, Указом Президента України 18.11.1996 р. № 1097/96 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26.10.1996 р. “Про ситуацію в ядерно-енергетичному комплексі України” передбачалося, зокрема, розробка комплексу заходів щодо стабілізації функціонування енергетичного комплексу з урахуванням ролі та місця в ньому атомної енергетики. А у Розпорядженні Президента України від 19.03.2001 р. № 60/2001-рп “Про заходи щодо підвищення рівня ядерної та радіаційної безпеки в Україні” передбачалося розробка заходів щодо підвищення безпеки діючих енергоблоків атомних електростанцій і дійовий контроль за їх виконанням та інших заходів, що мали б підвищити рівень ядерної та радіаційної безпеки в Україні.

Значну роль із забезпечення контролю у сфері ядерної та радіаційної безпеки та в інших сферах суспільного життя відіграє Кабінет Міністрів України. Цей напрямок діяльності Кабінету Міністрів України, пов'язаний з його статусом вищого органу у системі органів виконавчої влади (ст. 113 Конституції України), який передбачає, що він (Кабінет Міністрів України) має не тільки спрямовувати й координувати, а й контролювати діяльність центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій (пункт 3 частини I “Загальні положення” Тимчасового Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.06.2000 р. № 915 [150]).

У порядку контролю Кабінет Міністрів України, зокрема, може розглядати на своїх засіданнях звіти керівників органів виконавчої влади про виконання своїх повноважень, а також з окремих питань діяльності відповідних органів, у тому числі й тих, що стосуються ядерної та радіаційної безпеки.

Важливим аспектом діяльності Кабінету Міністрів України є забезпечення належної організації контролю за дотриманням вимог ядерного законодавства. З цією метою Уряд України може приймати відповідні постанови. Як приклад можна навести постанови Кабінету Міністрів України від 12.03.2003 р. № 327 “Про затвердження Порядку проведення державної перевірки систем фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання та планів взаємодії у разі вчинення актів ядерного тероризму”, від 04.08.2000 р. № 1219 “Про державний моніторинг національних і міжнародних проектів у сфері ядерної та радіаційної безпеки і радіоекології” та ін. Контролююче “наповнення” може мати розгляд на засіданнях Кабінету Міністру України будь якого з питань, віднесених до його повноважень, зокрема, проектів законів, концепцій законодавчого регулювання окремих проблем тощо (пункт 4 частини I Тимчасового Регламенту Кабінету Міністрів України).

В процесі такого розгляду оцінюється стан правового регулювання, реалізації відповідного законодавства, ефективності діяльності органів державного управління, що дозволяє

ретельніше опрацьовувати законопроекти та інші документи з різних питань, включаючи ядерну та радіаційну безпеку, або ж приймати обґрунтовані рішення про утворення, реорганізацію та ліквідацію відповідно до закону центральних органів виконавчої влади (абз. "а" пункту 7 частини 1 Закону "Про внесення змін до Конституції України"), у тому числі органів управління і державного регулювання безпеки у сфері використання ядерної енергії (ст. 18 Закону "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку").

На територіальному рівні функції контролю у даній сфері здійснюють й місцеві державні адміністрації. Згідно ст. 16 Закону України "Про місцеві державні адміністрації" від 09.04.1999 р. [63] місцеві державні адміністрації в межах визначених Конституцією і законами України, здійснюють на відповідних територіях державний контроль за охороною атмосферного повітря й інших природних ресурсів, додержанням санітарних правил, стандартів й технічних умов тощо.

Ці загальні приписи мають реалізовуватися місцевими державними адміністраціями при здійсненні ними таких функцій контрольного характеру як: забезпечення погодження розміщення на відповідній території ядерних установок й об'єктів; участь в екологічній експертизі проектів розміщення, будівництва та зняття з експлуатації ядерних установок й об'єктів; організації радіологічного обстеження території навколо місць розташування ядерних установок й об'єктів; контроль за забезпеченням радіаційної безпеки на своїй території та охороною довкілля тощо (ст. 20 Закону України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку").

Важливою ланкою державного контролю є судовий контроль. Він визначається як один із "елементів судової влади", котрий має тісний зв'язок із її основною функцією – правосуддям [160, с. 110-111]. Це зафіксовано у ст. 5 Закону України "Про судоустрій в Україні" від 07.02.2002 р. [71], яка встановила, що правосуддя в Україні здійснюється судами. Закон також передбачає, що усім суб'єктам правовідносин гарантується захист їх прав, свобод і законних інтересів незалежним і неупередженим судом (ст. 6).

Сутність судового контролю полягає у правовій оцінці дій відповідних суб'єктів й прийнятті рішень, які мають на меті усунути правопорушення, забезпечити виконання приписів законодавства та обов'язків, що покладені на певних суб'єктів законодавством.

Прикладом застосування судового контролю є розглянута у Печерському районному суді м. Києва справа № 2-3365/ 2003 р. за скаргою гр-на А.Деркача на бездіяльність Кабінету Міністрів України у сфері забезпечення ядерної безпеки країни. У скарзі заявник просив визнати неправомірною бездіяльність Кабінету Міністрів України щодо забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, посилаючись на невиконання Кабінетом Міністрів України у достатній мірі покладених на нього Конституцією відповідних повноважень (зокрема, не здійснює належного контролю за виконанням Комплексної програми модернізації та підвищення безпеки енергоблоків атомних станцій, не забезпечив право заявника на доступ до інформації про діяльність органів виконавчої влади щодо забезпечення ядерної безпеки). У судовому рішенні, прийнятому 22 серпня 2002 року, було визнано, що бездіяльність Кабінету Міністрів України у вирішенні відповідних питань є неправомірною й визначені заходи, які Кабінет Міністрів України мав здійснити з метою усунення порушень прав людини на безпечне довкілля та забезпечення належного виконання свої обов'язків.

Функції нагляду за дотриманням вимог законодавства щодо забезпечення ядерної та радіаційної безпеки здійснюють органи прокуратури України, що передбачено частиною 11 ст. 25 Закону України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку". Особливістю

прокурорського нагляду є те, що акти прокурорського нагляду, адресовані відповідним суб'єктам, вимагають насамперед від них власних дій щодо відновлення законності [167, с. 111]. Це, зокрема, впливає зі ст. 25 Закону України “Про прокуратуру” від 05.11.1991 р. яка становила, що “у протесті, поданні, приписі або постанові прокурора обов'язково зазначається, ким і яке положення закону порушено, в чому полягає порушення та що і в який строк посадова особа або орган мають вжити до його усунення”. Якщо орган, який видав опротестований прокурором акт або його вищестоящий орган, відхилили відповідний протест чи ухиляються від його розгляду, прокурор має право звертатися із заявою про визнання незаконним опротестованого акта до суду (ст. 21 Закону України “Про прокуратуру”).

Перевірка виконання законів проводиться прокуратурою за заявами та іншими повідомленнями про порушення законності, що вимагають прокурорського реагування, а за наявності приводів – також із власної ініціативи прокурора. Прокуратура не підміняє органи відомчого управління та контролю і не втручається у господарську діяльність, якщо така діяльність не суперечить чинному законодавству.

Ключову роль у системі органів держави, що здійснюють контроль у даній сфері, відіграють центральні органи виконавчої влади, на які покладені функції управління у галузі використання ядерної енергії та державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки. Саме вони забезпечують систематичний, постійний контроль (нагляд) за дотриманням вимог ядерного законодавства. Від них у значній мірі залежить надійність систем безпеки ядерних об'єктів та установок, належний рівень дисциплінованості персоналу АЕС, своєчасність здійснення заходів щодо забезпечення радіаційної безпеки населення тощо.

Формуванню зазначених органів завжди приділялася значна увага у державі. При цьому, як свідчить досвід, цей процес, як і зміни в інших сферах державного управління, ішов переважно шляхом проб й виправлення помилок [87, с. 222-223], що призводило до перманентного реформування системи органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки.

На початку 90-х років минулого сторіччя в Україні почали формуватися дві паралельно існуючі системи органів, які: а) відповідали за розвиток атомної енергетики; б) забезпечували здійснення нагляду (контролю) за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки у процесі використання атомної енергії, поводженні з радіоактивними відходами.

Початок реформам у сфері управління атомною енергетикою було покладено постановою Кабінету Міністрів України від 02.12.1991 р. № 354 “Про створення Українського державного концерну по експлуатації об'єктів атомної енергетики і промисловості” [132]. Це рішення приймалося за пропозицією об'єднань, підприємств і організацій атомної енергетики і промисловості, розташованих на території України.

Було встановлено, що концерн “Укратоменергопром” є самостійним госпрозрахунковим виробничо-господарським комплексом, який забезпечує виконання усіх функцій експлуатуючої організації та несе всю повноту відповідальності за безпеку атомних електростанцій. Проіснував цей концерн недовго. Рішення про його ліквідацію було оформлено постановою Кабінету Міністрів України від 30.01.1993 р. № 72 “Про заходи щодо організації виконання Декрету Кабінету Міністрів України “Про управління майном, що є у загальнодержавній власності”.

Натомість, 16.01.1993 р. було утворено Державний комітет України по використанню ядерної енергії (Держкоматом). Як зазначалося у постанові Кабінету Міністрів від 16.01.1993 р. № 22 “Питання Державного комітету України по використанню ядерної енергії” це було зроблено з

метою вдосконалення державної системи управління та забезпечення ефективного і безпечного функціонування об'єктів атомної енергетики. Держкоматому були передані функції експлуатуючої організації й відповідальність за забезпечення безпечної роботи атомних електростанцій.

Проте, у 1996 році Держкоматом був позбавлений функцій експлуатуючої організації Постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.1996 р. № 268 “Про створення Національної атомної енергогенеруючої компанії “Енергоатом”. На Державний комітет по використанню ядерної енергії покладалося за погодженням із Міністерством економіки та Антимонопольним комітетом створення до 01.12.1996 р. на базі майна атомних електростанцій та їх інфраструктур державного підприємства “Національна атомна енергогенеруюча компанія “Енергоатом” (далі – компанія “Енергоатом”) із покладенням на неї функцій експлуатуючої організації, частину яких у перехідний період вона делегує атомним електростанціям. Компанія “Енергоатом” мала виконувати наступні основні завдання: погодження з відповідними органами тарифу на електроенергію, що виробляється атомними електростанціями, здійснення її продажу на енергоринку; створення системи поводження з відпрацьованим ядерним паливом та радіоактивними відходами; створення системи перепідготовки і підвищення кваліфікації персоналу атомних електростанцій; підвищення безпеки атомних електростанцій на основі впровадження сучасних технологій, вдосконалення характеристик систем безпеки; забезпечення дотримання норм міжнародних договорів з питань ядерної безпеки та цивільно-правової відповідальності за ядерну шкоду; будівництво і реконструкція атомних енергоблоків, зняття їх з експлуатації та ін.

У дещо зміненому статусі Державний комітет України по використанню ядерної енергії проіснував недовго. Замість нього згідно Указу Президента України від 01.12.1997 р. “Питання Міністерства енергетики України” та прийнятого відповідно до цього Указу Постанови Кабінету Міністрів України від 19.01.1998 р. № 44 “Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань енергетики” було утворено Державний департамент з питань ядерної енергетики України (Держатом). Згідно Положення про Державний департамент з питань ядерної енергетики України, затвердженого Указом Президента України 25.11.1999 р. № 1500/99, Держатом був центральним органом виконавчої влади, який підпорядковувався Міністерству енергетики України.

Відповідно до Указу Президента України від 15.12.1999 р. № 1573/99 “Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади” [154] Міністерство енергетики України, Державний департамент з питань ядерної енергетики України були ліквідовані, а на їх базі та базі деяких інших ліквідованих органів виконавчої влади було утворено Міністерство палива та енергетики України. В складі цього Міністерства відповідно до постанов Кабінету Міністрів України від 12.04.2000 р. № 632 “Про утворення державних департаментів у складі Міністерства палива та енергетики” [133] та від 05.06.2000 р. “Про затвердження Положення про Державний департамент ядерної енергетики” [134] було утворено Державний департамент ядерної енергетики, до завдань якого, зокрема, відносилося здійснення управління у сфері використання ядерної енергії для виробництва електричної та теплової енергії, забезпечення ядерним паливом атомних електростанцій, поводження з радіоактивними відходами до передачі їх на захоронення.

Крапку у формуванні спеціальних органів державного управління у сфері ядерно-промислового комплексу було поставлено постановою Кабінету Міністрів України від

14.02.2002 р. № 133 “Про ліквідацію деяких державних департаментів у складі Міністерства палива та енергетики”. У ньому зазначалося, що з метою створення ефективної системи державного управління паливно-енергетичним комплексом Державний департамент ядерної енергетики, який діє у складі Міністерства палива та енергетики, ліквідується. Зазначене Міністерство стало правонаступником ліквідованого департаменту.

Згідно Положення про Міністерство палива та енергетики України, затвердженого Указом Президента України від 14.04.2000 р. № 598/2000, Міністерство є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики в електроенергетичному, ядерно-паливному та нафтогазовому комплексах. Воно також представляє і захищає у межах своєї компетенції інтереси України під час розв’язання проблем мирного використання атомної енергії в Міжнародному агентстві з атомної енергії (МАГАТЕ), в інших міжнародних організаціях; забезпечує у межах своєї компетенції реалізацію проведення державної політики у сфері ядерної та радіаційної безпеки і охорони довкілля, здійснює методичне керівництво та організовує контроль із цих питань за діяльністю підприємств паливно-енергетичного комплексу тощо.

Паралельно реформам у сфері державного управління ядерно-паливним комплексом здійснювалося й реформування системи державного регулювання, включаючи контроль у сфері ядерної та радіаційної безпеки. Так, 03.02.1992 р. було прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 52 “Про створення Державного комітету України з ядерної та радіаційної безпеки”. У цей орган було перетворено колишній Державний комітет України по нагляду за безпечним веденням робіт в атомній енергетиці, що був сформований ще до отримання Україною незалежності.

Новий комітет мав сферу діяльності, яка не обмежувалася тільки наглядом. Зокрема, до головних завдань Державного комітету України з ядерної та радіаційної безпеки було віднесено: розробку принципів, норм і правил безпечного використання ядерної енергії та радіаційних технологій, транспортування та зберігання ядерних матеріалів й радіоактивних речовин, поводження з радіоактивними відходами, а також контроль за додержанням цих норм і правил підприємствами й організаціями незалежно від їх відомчого підпорядкування й форм власності, а також окремими громадянами.

В системі цього комітету була створена Головна державна інспекція по нагляду за ядерною та радіаційною безпекою, яка відповідно до Положення про неї, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10.08.1992 р. № 458, мала забезпечувати нагляд за виконанням умов дозволів по безпечному використанню об’єктів атомної енергії, перевірку дотримання вимог безпеки при використанні радіаційних технологій й поводженні з радіоактивними відходами.

Зазначені структури проіснували лише до кінця 1994 року. Згідно Указу Президента України від 15.12.1994 р. № 768/94 було утворено Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України на базі ліквідованих Державного комітету України з ядерної та радіаційної безпеки та Міністерства охорони навколишнього природного середовища. В Положенні про Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України, затвердженого Указом Президента України від 10.02.1995 р. № 120/25, зазначалося, що основними завданнями Міністерства є: державний контроль за додержанням вимог законодавства з питань охорони навколишнього природного середовища, ядерно та радіаційної безпеки; ведення державного обліку ядерних матеріалів і контроль за їх зберіганням, транспортуванням і використанням; оцінка

безпеки експлуатації об'єктів ядерної енергії і транспортних засобів, які залучаються до їх перевезення, та об'єктів, що проектуються або споруджуються тощо.

Безпосередньо для здійснення контролю у сфері ядерної та радіаційної безпеки була утворена підпорядкована Мінекобезпеки України Головна державна інспекція з нагляду за ядерною безпекою (Держатомінспекція). Згідно Положення про цю інспекцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.09.1995 р. № 751, діяльність Держатомінспекції спрямована на захист населення та навколишнього природного середовища від неприпустимого радіаційного впливу ядерних установок шляхом здійснення державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки зазначених установок та примусових заходів.

Через декілька років, окрім зазначеної інспекції, у складі Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України була утворена Державна адміністрація ядерного регулювання України. Відповідно до Положення про адміністрацію, затвердженого Указом Президента України від 03.06.1999 р. № 605/99, вона мала широкі повноваження щодо забезпечення ядерної та радіаційної безпеки (зокрема, мала затверджувати норми і правила з ядерної та радіаційної безпеки, видавати дозволи (ліцензії) на проведення діяльності у сфері використання ядерної енергії та контролювати виконання умов виданих дозволів (ліцензій), тощо).

Чергова реформа у системі державного управління призвела до того, що за Указом Президента України від 29.05.2000 р. № 724/2000 "Питання Міністерства екології та природних ресурсів" [156] Міністерство охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України, Державна адміністрація ядерного регулювання України були ліквідовані. Їх правонаступником стало Міністерство екології та природних ресурсів України, до завдань якого згідно з Положенням про нього, затвердженого зазначеним Указом Президента України, відносилось, зокрема, здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства про екологічну безпеку та в межах своєї компетенції радіаційну безпеку.

Наприкінці 2000 року було прийняте важливе для даної сфери управління рішення про створення самостійного державного органу з ядерного регулювання.

З метою вдосконалення державного регулювання у сфері ядерної та радіаційної безпеки, зазначалося в Указі Президента України від 05.12.2000 р. № 1303/2000 "Про державне регулювання ядерної та радіаційної безпеки" [159], у зв'язку з прийняттям Україною зобов'язань щодо виконання вимог Конвенції про ядерну безпеку та Об'єднаної конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та безпеку поводження з радіоактивними відходами, було прийняте рішення утворити Державний комітет ядерного регулювання України (Держкоматомрегулювання), як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом на базі Головної державної інспекції з нагляду за ядерною безпекою і Департаменту ядерного регулювання Міністерства екології та природних ресурсів України. На цей орган, відповідно до Положення про нього, що затверджено Указом Президента України від 06.03.2000 р. № 155/2000, покладалися функції з визначення критеріїв, вимог і умов щодо безпеки під час проведення діяльності у цій сфері, здійснення державного нагляду за додержанням законодавства, норм, правил і стандартів із ядерної та радіаційної безпеки та виконання інших функцій національного регулюючого органу у даній сфері.

Головні функції по організації контролю у ДКЯРУ виконує Департамент державної інспекції з ядерної та радіаційної безпеки, який забезпечує координацію та планування інспекційної

діяльності підрозділів Комітету, державний нагляд за станом підготовки і підтримання кваліфікації оперативного персоналу АЕС, державний нагляд за забезпеченням якості на ядерних установках та об'єктах, призначених для поводження з радіоактивними відходами тощо. Державними інспекторами є посадові особи Держкоматом регулювання України, а Головним Державним інспектором з ядерної та радіаційної безпеки заступник Голови цього Комітету.

До складу ДКЯРУ також входять Державні інспекції з ядерної безпеки на майданчиках АЕС (Запорізької, Рівненської, Южно-Української, Хмельницької АЕС).

Стосовно Мінекобезпеки, то у 2003 році розпочався процес його реорганізації в Міністерство охорони навколишнього природного середовища відповідно до Указів Президента України від 15.09.2003 р. № 1039/2003, від 06.03.2004 № 317/2004, від 10.10.2005 № 1430/2005 та Указу Президента України від 27.12.2005 р., яким затверджено «Положення про Міністерство охорони навколишнього природного середовища». За цим Міністерством збереглися певні контрольні функції у сфері радіаційної безпеки.

Безпосередньо ж здійснення відповідного контролю покладається на Державну екологічну інспекцію, яка згідно Положення про неї (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 16.11.2004 р. № 770 [123]) є урядовим органом державного управління й діє у складі Мінприроди і йому підпорядковується. Завданням цієї Інспекції, зокрема, є здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища та в межах своєї компетенції про радіаційну безпеку.

Проведеним аналізом між тим розгляд розвитку системи контролю у даній сфері не може бути обмежений.

Адже, окрім органів державного управління у сфері енергетики (включаючи ядерну), ядерного регулювання, охорони навколишнього природного середовища, про які досі йшлося, система контролю у сфері ядерної та радіаційної безпеки включає й інші.

Серед них, зокрема, слід відзначити Національну комісію по радіаційному захисту населення України.

Вперше про неї йшлося у Декларації про державний суверенітет України, прийнятої Верховною Радою 16.07.1990 р. [28], розділ VII “Екологічна безпека” якої містить положення про те, що «Українська РСР має свою національну комісію радіаційного захисту». Постановою Верховної Ради від 28.02.1991 р. № 798-XII “Про Голову Національної комісії по радіаційному захисту населення України (НКРЗУ)” [127] головою цієї комісії був затверджений академік Академії наук УРСР Гродзинський Д.М., а Постановою Президії Верховної Ради України від 30.08.1991 р. № 1461-XII “Про склад Національної комісії по радіаційному захисту населення України (НКРЗУ)” [135] – склад зазначеної комісії.

Особливістю функціонування НКРЗУ було те, що Положення про неї Верховна Рада України затвердила лише 19.05.1999 р. своєю Постановою № 675-XIV [131]. Окремі повноваження цієї комісії визначалися на законодавчому рівні.

Так, відповідно до частин 3, 4, 5 ст. 2 Закону “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи”, та частин 3, 4, 5 ст. 2 Закону “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”, НКРЗУ уповноважена встановлювати додаткові критерії забрудненості ґрунту радіонуклідами з наступним затвердженням Верховною Радою України, та критерії, за якими провадиться розмежування категорій зон радіоактивно забруднених територій. Також на

НКРЗУ на деякі інші органи виконавчої влади та установи покладена підготовка експертних висновків, на основі яких Кабінет Міністрів України має встановлювати та переглядати межі зон радіоактивно забруднених територій. В ст. 36 Водного кодексу України від 06.06.1995 р. [19] передбачалося, що нормативи екологічної безпеки водокористування розробляються й затверджуються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я та Національною комісією з радіаційного захисту населення України. Безпосередньо у Положенні про цю комісію від 19.05.1999 р. визначалися такі повноваження контрольного характеру як: погодження науково обґрунтованих припустимих рівнів (норм) радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища; наукова експертиза пропозицій центральних органів виконавчої влади з питань протирадіаційного захисту населення; підготовка щорічної доповіді про стан протирадіаційного захисту населення тощо.

Певні контрольні повноваження у даній сфері має Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС України).

Зокрема, відповідно до ст. 21 Закону “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи” воно має здійснювати загальну оцінку радіаційної обстановки на території зон, що зазнали радіоактивного забруднення, радіологічний моніторинг території. Дане МНС України, також визначено як орган, відповідальний за здійснення державного контролю за додержанням правового режиму зони відчуження.

Під його контролем (за його дозволом), зокрема, здійснюється діяльність із метою одержання товарної продукції, перебування осіб у межах зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, вивезення за межі зон землі, глини, піску, торфу, деревини тощо, ведення сільськогосподарської, лісогосподарської діяльності, а також будівництво, тощо (частина 2 ст. 20, ст. 12 Закону).

Безпосередньо відповідні функції у зоні відчуження і зоні безумовного (обов'язкового) відселення здійснює спеціальний підрозділ МНС – Адміністрація зони, статус якої як урядового органу у складі міністерства визначається статтею 8 Закону та Положенням про державний департамент – Адміністрацію зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.08.2000 р. № 1263.

Згідно Положення про МНС України, затвердженого Указом Президента України від 10.10.2005 р. № 1430/2005, воно є головним (провідним) органом у системі органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, поводження з радіоактивними відходами, техногенної, пожежної й промислової безпеки тощо. У межах своїх повноважень МНС України має організовувати виконання актів законодавства і здійснювати контроль за їх реалізацією.

В Положенні, зокрема, зазначено, що МНС України здійснює функції: а) пожежного нагляду на об'єктах усіх форм власності, яке розповсюджується й на ядерні установки та об'єкти; б) контролю за проведенням робіт із збирання, перевезення, переробки, зберігання і захоронення радіоактивних відходів промислових підприємств, медичних, науково-дослідних установ, а також робіт із будівництва, експлуатації, реконструкції, зняття з

експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, та із закриття сховищ для їх захоронення; в) забезпечення і контролю створення й функціонування державної системи заходів щодо готовності до ліквідації аварій на ядерних установках, об'єктах, призначених для поводження з радіоактивними відходами, та джерелах іонізуючого випромінювання.

До системи органів, які мають повноваження з питань державного контролю у сфері радіаційної безпеки, належить і Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ України).

На законодавчому рівні контрольні (наглядові) повноваження цього міністерства, як одного з органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, визначені у Законі України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку" (статті 23, 24). Забезпечення контролю за радіаційною безпекою на територіях, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та відповідні повноваження визначені Законом України "Про правовий режим території, що зазначала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи" (стаття 21). Зокрема, на санітарні органи МОЗ України покладається контроль за достовірністю й об'єктивністю даних відомчих служб, що здійснюють радіаційний контроль, незалежно від їх підпорядкування.

У більш ширшому контексті повноваження (у тому числі контрольні) МОЗ України та підпорядкованих йому органів охорони здоров'я визначені у Основах законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1993 р. [115]. У Законі України "Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення" від 24.12.1994 р. передбачені основні положення санітарно-епідеміологічного нагляду, у тому числі й за забезпеченням радіаційної безпеки (ст. 23).

Детально повноваження МОЗ України визначені Указом Президента України від 24.07.2000 р. № 918/2000 "Про Положення про Міністерство охорони здоров'я України". Ним встановлено, що міністерство затверджує державні санітарні правила, у тому числі з питань радіаційного захисту населення, бере участь у розробці та введенню в дію екологічних нормативів та норм радіаційної безпеки.

У межах своїх повноважень МОЗ України організовує виконання актів законодавства і здійснює систематичний контроль за їх реалізацією. Безпосередньо контроль за дотриманням санітарних норм із питань радіаційного захисту населення здійснюють підрозділи державної санітарно-епідеміологічної служби МОЗ України та інших органів виконавчої влади, установ та організацій. Як зазначається у Положенні про державну санітарно-епідеміологічну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.08.2002 р. № 1218 (в ред. постанови від 24.09.2004 р. № 1273) державна санітарно-епідеміологічна служба України є системою органів, установ, закладів, частин і підрозділів, діяльність яких спрямовується на профілактику інфекційних хвороб, радіаційних уражень людей тощо, здійснення державного санітарно-епідеміологічного нагляду.

При здійсненні нагляду підрозділи державної санітарно-епідеміологічної служби мають керуватися Положенням про державний санітарно-епідеміологічний нагляд, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 р. № 1109 (в ред. постанови від 19 серпня 2002 р. № 1217) [90] та Основними санітарними правилами забезпечення радіаційної безпеки України, затверджених наказом МОЗ України від 02.02.2005 р. № 54, у яких визначаються критерії оцінки стану радіаційної безпеки та форми, види, умови контролю за дотриманням вимог радіаційної безпеки.

Безпосередньо державний санітарний нагляд за забезпеченням радіаційної безпеки здійснюється радіологічними підрозділами державної санітарно-епідеміологічної служби МОЗ України.

У даній сфері функції контролю за дотриманням вимог радіаційної безпеки у сферах свого відання здійснюють також й інші центральні органи виконавчої влади (центральний орган виконавчої влади у сфері водного господарства; центральний орган виконавчої влади у сфері охорони лісів та лісокористування; центральний орган виконавчої влади у сфері охорони та використання корисних копалин; центральний орган виконавчої влади у сфері агропромислової діяльності; центральний орган виконавчої влади у сфері ветеринарного нагляду тощо). Однак, саме органи управління ядерною енергетикою, державного регулювання ядерною та радіаційною безпекою, що розглядалися, складають основу спеціалізованого контролю за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки, відіграють ключову роль у реалізації державної ядерної політики.

Проведений аналіз формування організаційної системи органів управління ядерною енергетикою, державного регулювання ядерною та радіаційною безпекою свідчить про те, що упорядкування цієї системи намагалися досягти за допомогою перерозподілу функцій між різними органами. Це, з огляду на перманентний стан реформувань у даній сфері державного управління, не сприяло його ефективності, оскільки відповідні органи змушені були зосереджуватися на вирішенні внутрішніх та міжгалузевих організаційних питань, пов'язаних із створенням чи реорганізацією того чи іншого органу, перерозподілом управлінських функцій. Це відволікало їх від виконання покладених на них основних завдань, або ж створювало додаткові труднощі в організації роботи.

Прикладом може служити вирішення питання про передачу функцій ліцензування діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання від Міністерства екології та природних ресурсів України Державному комітету ядерного регулювання України. Така передача мала відбутися відповідно до Указу Президента України від 25.04.2002 р. № 378/2002. Однак досі це рішення лишилося не виконаним. Ліцензії продовжує видавати Мінприроди, утворене після реорганізації Мінекоресурсів. Це сталося тому, що для виконання відповідної функції потрібні фінансові та людські ресурси. А саме ними Мінприроди не бажає ділитися й продовжує виконувати функцію ліцензування діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання, яка по суті є для нього не властивою, сторонньою. Це власне й зумовлює певну недбалість у її виконанні, недотриманні встановлених процедур щодо надання відповідних ліцензій з боку Мінприроди [97].

Важливо, що у процесі усіх реформувань у даній сфері не вирішеним лишилося головне питання: хто має нести основну відповідальність за організацію реалізації державної політики у сфері використання ядерної енергії та забезпеченні ядерної та радіаційної безпеки.

Сьогодні центрами реалізації державної ядерної політики, контролю за її здійсненням виступають декілька центральних органів виконавчої влади (Міністерство палива та енергетики України, Державний комітет ядерного регулювання України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи), відповідальність кожного з яких обмежена вузько визначеною сферою. При цьому утруднюється координація роботи зазначених органів, об'єднання їх зусиль для досягнення загальних завдань забезпечення ядерної та радіаційної

безпеки.

Найбільш, очевидніше, це виявляється при вирішенні питань фінансування заходів із забезпечення безпеки при здійсненні діяльності, пов'язаної з використанням ядерної енергії. Кожний з численних розпорядників коштів сам вирішує де їх найбільш ефективно використати. При цьому можуть ігноруватися загальнодержавні інтереси. Так, наприклад, перевірка Рахунковою палатою використання у період 2003 – 2004 роках коштів Державного фонду охорони навколишнього природного середовища, розпорядником яких є Мінприроди, виявила, що з нього майже не фінансувалися заходи з ядерної та радіаційної безпеки. І це при тому, що четверта частина коштів у 2003 році та п'ята – в 2004 році (загалом – 51,5 млн.гр.) були не використані й повернуті до бюджету.

Не вписалася у систему державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки Національна комісія по радіаційному захисту населення України. Широкий комплекс повноважень цього органу, визначений у Положенні про нього, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 19.05.1999 р., є по суті декларацією про наміри, оскільки реальні механізми їх реалізації у законодавстві не визначені. За таких обставин, із своїм статусом науково-експертного, дорадчо-консультативного органу, зазначеній Комісії важко виправдовувати своє призначення, виконувати свої повноваження.

За час свого існування комісія жодного разу не підготувала щорічної доповіді про стан протирадіаційного захисту населення для інформування Верховної Ради України (підготовка такої доповіді передбачена пунктом 4 Положення про Національну комісію з радіаційного захисту населення України).

Варто зазначити й те, що утворення такого органу Верховною Радою України не передбачено Конституцією України, що ставить під сумнів легітимність його існування. Зрозуміло тому, чому на розгляд Верховної Ради України IV скликання було внесено проект Постанови Верховної Ради України за реєстр. № 8143 від 14.09.2005 р. “Про закінчення повноважень Національної комісії з радіаційного захисту населення України”.

З приводу ситуації, яка склалася в організації управління, державного регулювання ядерною та радіаційною безпекою, слід зазначити, що у даний час вона запрограмована на законодавчому рівні, адже у статтях 21, 23 Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” закріплена поліцентрична система управління (регулювання) у даній сфері. З цим погодитися не можна.

У юридичній літературі визнаним є те, що належна реалізація владних рішень зверху донизу не можлива без створення дієвої “вертикалі” виконавчої влади. У цій вертикалі першочергове значення посідає чітке визначення її найвищої структурної ланки, яка має виконувати в системі роль керуючого центру. Причому, як зазначає В.Б.Авер'янов, “з точки зору науково-системної ідеології найкращі результати діяльності ієрархічно організованої системи можуть бути забезпечені за умови її моноцентричної, а не поліцентричної структурної побудови. Тобто за умови, коли усі структурні ланки системи підлягають керуючому впливу саме з одного (а не з кількох) владно-організаційного центру” [1, с.11]. Такий центр має бути утворений у сфері використання ядерної енергії, забезпечення ядерної та радіаційної безпеки.

Найбільш придатною формою утворення такого центру є Національна комісія з ядерного регулювання. Вона повинна мати спеціальний статус, бути провідним органом державного управління (центральною органом виконавчої влади) у даній сфері з координуючими та іншими управлінськими, регулюючими функціями. Комісія має складатися з членів комісії,

включаючи голову, які працюють на професійній основі. Голова та інші члени комісії повинні мати рівні права при вирішенні питань, що належать до її компетенції. Голова та інші члени комісії мають призначатися Кабінетом Міністрів України на певний строк із врахуванням пропозицій по кандидатурам членів комісії заінтересованих центральних органів виконавчої влади, Національної академії наук України та профільного Комітету Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки. До основних завдань комісії слід віднести: участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної ядерної політики; державне регулювання діяльності у сфері використання ядерної енергії; організацію розроблення та запровадження в Україні норм, правил, стандартів з питань використання ядерної енергії, забезпечення ядерної та радіаційної безпеки; координація діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з у сфері використання ядерної енергії; забезпечення виконання зобов'язань України за міжнародними договорами з ядерної та радіаційної безпеки; організацію та здійснення контролю за дотриманням правил, норм, стандартів з ядерної та радіаційної безпеки, а також вимог ядерного законодавства.

Діяльність комісії має забезпечувати робочий апарат, що складається з центрального апарату та територіальних підрозділів. Посадові особи робочого апарату Комісії, які уповноважені на здійснення оцінки стану ядерної та радіаційної безпеки, повинні мати статус державних інспекторів з ядерної та радіаційної безпеки. Зокрема, їм має бути надано право: безперешкодно в будь-який час відвідувати підприємства, установи та організації для перевірки дотримання вимог ядерного законодавства, норм, стандартів та правил з ядерної та радіаційної безпеки; надавати обов'язкові для виконання приписи про усунення виявлених порушень та недоліків; вирішувати в установленому порядку питання про притягнення винних осіб до відповідальності, тощо. Механізм утворення зазначеної комісії має передбачати визначення на рівні закону правових засад формування та організації її діяльності (у Законі України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку" цій Комісії слід присвятити спеціальну статтю) й прийняття Кабінетом Міністрів України відповідно до Закону рішення про утворення Національної комісії з ядерного регулювання на базі Державного комітету ядерного регулювання, який має бути ліквідований. Комісії також мають бути передані всі повноваження щодо регулювання поведінки з радіоактивними відходами, ліцензування діяльності, пов'язаної з використанням джерел іонізуючого випромінювання, які сьогодні мають відповідно Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Міністерство охорони навколишнього природного середовища України.

Слід зазначити, що у світовій практиці є позитивний досвід утворення органів аналогічних зазначеній комісії. Наприклад, у США відповідно до Закону США з реорганізації енергетики від 1974 року була утворена Комісія ядерного регулювання США, яка почала роботу у 1975 році. До завдань цієї комісії відноситься регулювання цивільного використання джерел, спеціальних ядерних матеріалів та побічних продуктів для забезпечення адекватного захисту населення та безпеки, сприяння загальному захисту та фізичній безпеці, а також захисту навколишнього середовища. До складу комісії входять п'ять комісіонерів, що призначаються на п'ятирічний період Президентом США і затверджуються Сенатом, один із них виконує функції керівника. Роботу комісії забезпечує секретаріат чисельністю 2120 осіб у центральному офісі та 780 осіб у регіонах.

Комісія по ядерній безпеці як незалежний урядовий орган утворена у Канаді внаслідок реорганізації колишньої Ради з контролю за використанням ядерної енергетики 31.05.2000 р.

Згідно Закону “Про ядерну безпеку та контроль” комісія здійснює: регулювання розвитку, виробництва й використання ядерної енергії у Канаді; регулювання виробництва, володіння, користування й транспортування ядерних матеріалів, а також виробництва й використання спеціального (встановленого) устаткування й поведження зі спеціальною інформацією; реалізацію заходів у межах міжнародного контролю у даній сфері тощо. Комісія складається із семи членів (комісіонерів). Персонал комісії – близько 400 осіб. Один із членів комісії призначається одночасно на дві посади: голови (президента) комісії і виконавчого директора.

У Німеччині функціонує Федеральний офіс радіаційного захисту (BFS). Він був заснований 1 листопада 1989 року з метою зосередження компетенції у галузі радіаційного захисту, ядерної безпеки, транспортування та збереження ядерного палива та кінцевого захоронення радіоактивних відходів. Федеральний офіс очолює президент. У BFS утворені департаменти: ядерної безпеки; безпеки поведження з радіоактивними відходами; радіаційного захисту й охорони здоров'я; радіаційного захисту й охорони навколишнього середовища. До завдань департаментів відноситься, серед іншого і здійснення прикладних досліджень. Крім департаментів є також організаційні підрозділи офісу президента (планування, контролю, преси та громадського інформування) та такі підрозділи, як підрозділ міжнародного співробітництва, інформаційних технологій, нагляду за гарантіями якості, внутрішнього аудиту, якими безпосередньо керує президент або віце-президент. До BFS організаційно відносяться, але не підпорядковуються йому: комісія безпеки ядерних реакторів; комісія радіологічного захисту; комісія стандартів ядерної безпеки.

Державний контроль відіграє ключову роль у забезпеченні додержанням вимог ядерного законодавства при здійсненні заходів щодо захисту людини та довкілля від впливу іонізуючого опромінювання та діяльності у сфері використання ядерної енергії. Ця обставина, однак, не знімає питання про організацію виробничого контролю за дотриманням вимог безпеки на підприємствах, установах, організаціях, що здійснюють діяльність, пов'язану з використанням ядерної енергії, ядерних матеріалів.

Згідно ст. 32 Закону України “Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку” ліцензіат (юридична або фізична особа, що має виданий у встановленому порядку дозвіл органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки) несе всю повноту відповідальності за радіаційний захист та безпеку ядерної установки, джерела іонізуючого випромінювання незалежно від діяльності та відповідальності органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки. Ліцензіат, зокрема, має встановлювати вимоги щодо кваліфікації персоналу залежно від його відповідальності за безпечне використання ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання, контроль за ними та за належну експлуатацію устаткування, яке пов'язане із забезпеченням безпеки. Слід зауважити, що на сьогодні ліцензуванню в Україні підлягає близько 2000 тисяч об'єктів, на яких використовуються джерела іонізуючого випромінювання, і їх кількість у зв'язку з поживавленням виробництва постійно зростає.

Для здійснення контролю за забезпеченням радіаційної безпеки на підприємствах, установах й організаціях, діяльність яких пов'язана з використанням джерел іонізуючого випромінювання, можуть утворюватися спеціальні служби радіаційної безпеки. Організація діяльності цих служб визначається типовим Положенням про службу радіаційної безпеки установи від 23.10.1990 р., затвердженим ще Головним державним санітарним лікарем СРСР, а також пунктом 14.3. Основних санітарних правил забезпечення радіаційної безпеки

України, затверджених наказом МОЗ України від 02.02.2005 р. № 54. Передбачено, що у залежності від обсягів виконуваних в установі робіт контроль здійснюється або штатною службою радіаційної безпеки, або спеціально виділеною особою, або сторонньою організацією щодо дозиметричного контролю, що має відповідний дозвіл закладу державної санітарно-епідеміологічної служби. Персонал служби радіаційної безпеки призначається з числа співробітників, які пройшли спеціальну підготовку. Служба радіаційної безпеки повинна: контролювати забезпечення безпечних умов роботи з джерелами іонізуючого випромінювання, у тому числі: радіаційно-гігієнічний стан радіаційної техніки, спеціальних транспортних засобів і устаткування, систем сигналізації та блокування тощо; контролювати дотримання умов допуску персоналу до роботи, контролювати дотримання персоналом правил й інструкцій з радіаційної безпеки, контролювати радіаційну обстановку на об'єкті тощо.