

РОЗДІЛ 6. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6 (045)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.2.1>

ЕКОЛОГІЧНЕ ОЗДОРОВЛЕННЯ РАДІОАКТИВНО ЗАБРУДНЕНИХ ТЕРИТОРІЙ ЯК СКЛАДОВА ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Пахолук Ю.П.,

аспірантка

Навчально-наукового інституту права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка,

<https://orcid.org/0000-0002-3642-1478>

pakholok_juliya@ukr.net

Пахолук Ю.П. Екологічне оздоровлення радіоактивно забруднених територій як складова екологічної безпеки.

Стаття присвячена визначенню змісту екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій як складової екологічної безпеки. У статті здійснено теоретико-правовий аналіз поняття екологічної безпеки, досліджено основні доктринальні підходи до визначення його змісту та основних складових. Також у статті надано авторське визначення екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій як складової екологічної безпеки, окреслено мету та завдання вказаного процесу.

Авторкою було визначено, що ключовим фактором здійснення ефективного екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій є забезпечення належного обсягу фінансування. У свою чергу обсяг фінансування заходів щодо екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій залежить від пріоритетів уряду кожної держави. У разі обмеженого фінансування заходів щодо екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій урядом держави повинна бути розроблена комплексна стратегія екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій та об'єктів. Забезпечення фінансування на реалізацію заходів в сфері екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій повинно відбуватись таким чином, щоб не перекладати тягар на наступні покоління.

На основі проведеного аналізу було зроблено висновок про необхідність вдосконалення чинного законодавства України в частині правового регулювання екологічного оздоровлення радіоактивних забруднених територій, а саме закріпленню на законодавчому рівні порядку формування та використання коштів, призначених для припинення діяльності радіоактивно забруднених об'єктів, порядку залучення громадськості до заходів у сфері оздоровлення радіоактивно забруднених територій, ефективних механізмів управління та оцінки розроблених проєктів, оскільки чинна законодавча база України, що регулює питання екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій в цілому, відсутня. Норми, які містяться в законах, носять локальний характер: вони стосуються лише територій, що постраждали внаслідок катастрофи на Чорнобильській атомній електростанції.

Ключові слова: охорона навколишнього природного середовища, екологічне законодавство, екологічна безпека, право екологічної безпеки, екологічна політика, радіоактивно забруднені території.

Pakholok Y.P. Environmental rehabilitation of radioactively contaminated territories as a component of environmental safety.

The article is devoted to determining the content of environmental rehabilitation of radioactively contaminated territories as a component of environmental safety. The article carries out a theoretical and legal analysis of environmental security, examines the main doctrinal approaches to determining its content

and main components. The article also provides the author's definition of ecological rehabilitation of radioactively contaminated territories as a component of environmental safety, outlines the purpose and tasks of the specified process.

The author determined that the key factor in the implementation of effective ecological rehabilitation of radioactively contaminated territories is the provision of the appropriate amount of funding. In turn, the amount of financing measures for the ecological improvement of radioactively contaminated territories depends on the priorities of the government of each state. In the case of limited financing of measures for the ecological rehabilitation of radioactively contaminated territories, the state government should develop a comprehensive strategy for the ecological rehabilitation of radioactively contaminated territories and objects. Provision of financing for the implementation of measures in the field of ecological rehabilitation of radioactively contaminated territories should be done in such a way as not to transfer the burden to future generations.

Based on the analysis, it was concluded that there is a need to improve the current legislation of Ukraine in terms of the legal regulation of environmental rehabilitation of radioactively contaminated territories, namely, to enshrine at the legislative level the procedure for the formation and use of funds intended for the termination of activities of radioactively contaminated objects, the procedure for involving the public in activities in the field of remediation of radioactively contaminated territories, effective mechanisms of management and assessment of developed projects, since the current legislative framework of Ukraine, which regulates the issue of ecological remediation of radioactively contaminated territories in general, is absent. The norms contained in the laws are of a local nature: they apply only to the territories affected by the disaster at the Chernobyl nuclear power plant.

Key words: protection of the natural environment, environmental legislation, safety, the law of environmental safety, environmental policy.

Постановка проблеми. Забезпечення екологічної безпеки, а саме охорона та відновлення навколишнього природного середовища, є першочерговим завданням держави та суспільства. В умовах сьогодення, здобутки ядерної науки застосовуються у різноманітних сферах суспільного життя, зокрема й у сфері вироблення електричної енергії. Враховуючи зазначене, держави, перш ніж розпочати будівництво нових ядерно-енергетичних об'єктів, попередньо складають план та програми безпечної утилізації матеріалів та виведення з експлуатації відповідного об'єкту, з метою запобігти завданню шкоди навколишньому природному середовищу та здоров'ю населення. Однак, такі плани розроблялися не завжди. Зокрема, вказаної вимоги не існувало, коли відбувався процес будівництва більш ніж 400 ядерних реакторів, що діють сьогодні у світі [1]. Наразі у державах створюються і реалізуються програми щодо виведення таких ядерних об'єктів з експлуатації та приведення у безпечний стан і відновлення (оздоровлення) постраждалих територій з можливістю їх повторного використання.

Стан опрацювання. Питання приведення у безпечний стан та правового регулювання екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій становили предмет досліджень таких науковців як Г. Балюк, О. Гелевери, В. Сіряк, О. Сушик, Ю. Ткаченко та інших.

Метою статті є з'ясування змісту екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій як складової екологічної безпеки.

Вклад основного матеріалу. Процес глобалізації зумовлює як позитивні зрушення, так і негативні зміни, особливо в довкіллі. Саме тому одним із пріоритетних напрямів державної екологічної політики та стратегічним напрямом механізму правового регулювання якості навколишнього природного середовища є гарантування правового забезпечення екологічної безпеки.

Статтею 16 Конституції України передбачено, що забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави [2].

Легальне визначення поняття «екологічна безпека» закріплене у статті 50 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», відповідно до якої екологічна безпека – це такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей [3].

У науці екологічну безпеку розглядають з позиції соціального, економічного, технологічного, фізико-біологічного та державно-правового підходів. Відповідно до державно-правового підходу В.І. Ан-

дрейцевим було запропоновано розуміти екологічну безпеку, з однієї сторони, як систему спеціальних юридичних заходів, що мають на меті захист життєво важливих інтересів людини від небезпечного впливу навколишнього природного середовища, а з другої – як систему правового забезпечення регулювання режиму використання природних ресурсів, екологічно небезпечної діяльності, охорони навколишнього природного середовища, безпечною для здоров'я та життя людей, в основу якого покладений екологічний ризик [4, с. 10].

Дещо інша дефініція поняття «екологічної безпеки» надана В.С. Дудюком, а саме він пропонує визначати екологічну безпеку як стан, що гарантує безпечні умови для здоров'я та життєдіяльності людей, створює систему заходів для запобігання та усунення наслідків стихійних лих та природних явищ, не передбачає умов життя в майбутньому, а також характеризується забезпеченням усіх життєво необхідних потреб людини [5, с. 132].

В.І. Кушерець і М.І. Хилько визначають категорію «екологічна безпека» як стан, коли діяльність людини здійснюється в режимі мінімізації шкідливих впливів на довкілля, або за якого всі складові природного оточення є оптимальними для нормального функціонування та розвитку людської цивілізації [6, с. 28].

Заслуговує також уваги визначення «екологічної безпеки», надане Т.П. Панталієнком, відповідно до якого «екологічна безпека – це сукупність опосередкованих джерелами підвищеної екологічної небезпеки (а також зміненим та несприятливим навколишнім середовищем) відносин, що врегульовані юридичними, технічними та організаційними нормами права екологічної безпеки з метою попередження та усунення загрози життю та здоров'ю людини, матеріальним цінностям та навколишньому середовищу. Зазначене визначення може бути сприйняте, однак за умови, що відповідне правове, технічне та організаційне регулювання буде абсолютно ефективним, тобто має йти мова не лише про наявність відповідних норм, але й про їх реалізацію, тобто урегульованість» [7, с. 180].

Враховуючи зміст поняття «екологічна безпека», вважаємо, що її можна охарактеризувати як: забезпечення захисту життєво необхідних інтересів особи, суспільства, держави та природи від потенційних і реальних загроз, що можуть бути спричинені природним та техногенним впливом на довкілля; оптимальний стан навколишнього природного середовища, за якого забезпечується сприятливі умови для життєдіяльності та розвитку людини; стан захищеності населення, навколишнього природного середовища, господарських та інших об'єктів від різних загроз, що виникають в результаті негативних змін навколишнього середовища, природних явищ та антропогенної діяльності; сукупність заходів, що передбачають запобігання погіршенню екологічної обстановки небезпечною для навколишнього природного середовища, режиму використання природних ресурсів та здоров'я і життя людини [7, с. 181].

На нашу думку, однією із складових забезпечення екологічної безпеки є екологічне оздоровлення, в тому числі правове регулювання екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій.

У чинних законодавчих актах України на даний час відсутня дефініція категорії «екологічне оздоровлення радіоактивно забруднених територій». Однак, вказаний термін вживається у деяких законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах. Зокрема, поняття «екологічне оздоровлення» вживався у Загальнодержавній програмі подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006-2010 роки, затвердженою Законом України № 3522-IV від 14.03.2006 р. [8]. Проте з 2011 року в нашій державі не затверджується загальнодержавна програма подолання наслідків Чорнобильської катастрофи. На сьогодні, поняття «екологічне оздоровлення» вживається у Законі України «Про Державний бюджет України на 2023 рік» від 03.11.2022 р. № 2710-IX за бюджетною програмою КПКВК 2708070 «Радіологічний захист населення та екологічне оздоровлення території, що зазнала радіоактивного забруднення», бюджетні програми з аналогічної назвою були передбачені у законах про Державний бюджет України за 2021 та 2022 роки [10]. У той же час мусимо констатувати, що за вказаною бюджетною програмою передбачені видатки на екологічне оздоровлення радіоактивно забруднених територій, що постраждали в результаті Чорнобильської катастрофи, залишаючи поза увагою інші радіоактивно забруднені території в Україні (території колишніх уранодобувних та уранопереробних виробництв).

Щодо підзаконних нормативних актів, можемо навести як приклад, постанову Верховної Ради України від 07.03.2002 р. № 3117-III «Про інформацію Кабінету Міністрів України про виконання Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [11], якою передбачені положення про певні недоліки фінансування екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій.

Також, на виконання Закону України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» на місцевому рівні приймаються програми екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій. Наприклад, Програма «Радіаційний захист населення та екологічне оздоровлення територій, що зазнали радіоактивного забруднення», затверджена Волинською обласною державною адміністрацією від 26.12.2019 р. передбачає впровадження заходів, що мають на меті оздоровлення радіоактивно забруднених територій у різних сферах діяльності (зокрема, лісовому та сільському господарствах) [12]. Аналогічні програми затверджені й деякими іншими місцевими державними адміністраціями. Такі програми приймаються та реалізуються у Волинській, Київській, Житомирській, Рівненській, Черкаській та Чернігівській областях.

Можна зазначити, що термін вживається лише щодо екологічного оздоровлення територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Втім, на нашу думку, термін «екологічне оздоровлення радіоактивно забруднених територій» доцільно вживати і відносно таких територій, що є радіоактивно забрудненими в результаті інших чинників, зокрема, господарської діяльності.

Поняття «оздоровлювати» відповідно до Великого тлумачного словника українському мови означає «поліпшення стану чого-небудь, усуваючи недоліки; робити що-небудь більш нормальним» [13, с. 834].

Метою екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій є зменшення радіаційного опромінення населення та навколишнього природного середовища на територіях, використання яких обмежене внаслідок високого рівня радіоактивності. Іншими словами, основною метою екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій є зменшення рівня радіоактивності до такого, щоб відповідні території могли бути повторно використані. Зокрема, деякі території можуть бути використані для неядерної промисловості. А в таких країнах, як Іспанія Франція, Німеччина, Чехія та Сполучені Штати Америки, колишні уранодобувні шахти та уранопереробні виробництва передаються у використання як ландшафтні парки, природні заповідники, рекреаційні зони тощо [14, с. 77].

Завданням екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій є зменшення радіаційного опромінення від забруднених поверхневих та підземних вод, ґрунтів, об'єктів для зберігання відходів та іншої забрудненої інфраструктури.

Екологічне оздоровлення радіоактивно забруднених територій є великим промисловим проектом, для виконання якого необхідно виключати як екологічні (радіоекологічні) ризики, так й інші ризики пов'язані із безпекою персоналу, місцевого населення тощо. Крім того, ключовим фактором здійснення ефективного екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій є забезпечення належного обсягу фінансування. Більшість територій та промислових майданчиків, які необхідно виводити з експлуатації, а відповідні території приводити в екологічно безпечний стан, перебувають у власності держави. Із зазначеного випливає, що обсяг фінансування заходів щодо екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій залежить від пріоритетів уряду кожної держави. Обсяг коштів безпосередньо залежить від нормативної бази та діючих правил у цій сфері, виду установки, близькості та наявності інфраструктури для поводження з радіоактивними матеріалами тощо [1].

Обмежені економічні можливості держави здійснюють безпосередній вплив на вибір заходів екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій. У більшості випадків, критерії кінцевого стану радіоактивно забруднених територій та об'єктів встановлюються на мінімальному рівні забезпечення екологічної безпеки на певний період. Разом із цим, додаткові заходи пов'язані із забезпеченням довгострокових гарантій стійкості захисних споруд, відновлення природних ландшафтів до соціально прийнятних естетичних стандартів відкладаються на невизначений термін.

В Україні під час планування державних екологічних програм щодо приведення у безпечний стан колишніх уранодобувних та уранопереробних виробництв не були визначальними принципи забезпечення довготривалих гарантій безпеки та відновлення навколишнього природного середовища. Як наслідок, результатами відповідних програм було виконання тільки першочергових заходів [15, с. 49].

Вважаємо, що у випадку обмеженого фінансування заходів щодо екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій урядом держави повинна бути розроблена комплексна стратегія екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій та об'єктів як складової екологічної безпеки. Забезпечення фінансування на реалізацію заходів у сфері екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій повинно відбуватись таким чином, щоб не перекладати тягар на наступні покоління.

Отже, процес екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій складається із трьох елементів: наявність правової бази; наявність доступу до технологій, ресурсів та досвіду у відповідній сфері, включаючи наявність управлінських та логістичних рішень щодо поводження із радіоактивними відходами; визначення порядку та обсягу фінансування робіт, пов'язаних із процесом екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій.

Висновки. Однією із складових екологічної безпеки є охорона та відновлення навколишнього природного середовища, а саме еколого-правове оздоровлення радіоактивно забруднених територій. Враховуючи вищезазначене, можемо визначити екологічне оздоровлення радіоактивно забруднених територій як процес соціально виправданого повернення радіоактивно забруднених територій у подальше корисне використання та у суспільно прийнятний естетичний стан. Чинним законодавством України не врегульований в достатній мірі порядок екологічного оздоровлення радіоактивних забруднених територій. Положення, що закріплені законодавством носять локальний характер (стосуються, в основному, лише територій, що постраждали внаслідок катастрофи на Чорнобильській атомній електростанції).

Крім того, на сьогоднішній день в Україні на законодавчому рівні відсутній порядок формування та використання коштів, призначених для припинення діяльності радіоактивно забруднених об'єктів, що не дозволяє вирішити дану проблему засобами галузевого або територіального управління, також не визначено досягнення кінцевої мети екологічного оздоровлення радіоактивно забруднених територій. Необхідність розробки та прийняття відповідних змін до нормативно-правових актів є очевидною.

Список використаних джерел:

1. Decommissioning and Environmental Remediation. *IAEA Bulletin*. April 2016. URL: <https://www.iaea.org/sites/default/files/bull571april20161.pdf> (дата звернення: 09.05.2023).
2. Конституція України від 28.06.1996 р. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 09.05.2023).
3. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 09.05.2023).
4. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: проблеми формування об'єктного складу. *Право України*. 2001. № 10. С. 9–12.
5. Дудюк В.С., Гобела В.В. Теоретичні підходи до визначення поняття екологічна безпека. *Науковий вісник Національного лісотехнічного університету України*: зб. наук.-техн. пр. Вип. 25.5. Львів: РВВ НЛТУ України. 2015. С. 130–135.
6. Хилько М.І., Кушерець В.І. Екологічна безпека України: у запитаннях та відповідях. К.: Знання України, 2006. 144 с.
7. Панталієнко Т.П. екологічна безпека як об'єкт права екологічної безпеки. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. 2013. Вип. 182. Ч. 1. С. 175–181.
8. Загальнодержавна програма подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006-2010 роки: Закон України від 14.03.2006 р. № 3522-IV. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3522-15> (дата звернення: 09.05.2023).
9. Про Державний бюджет України на 2023 рік: Закон України від 03.11.2022 р. № 2710-IX. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-20> (дата звернення: 09.05.2023).
10. Радіологічний захист населення та екологічне оздоровлення території, що зазнала радіоактивного забруднення. *Офіційний сайт Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України*. 2022. URL: <https://mepr.gov.ua/radiologichnyj-zahyst-naselelnya-ta-ekologichne-ozdorovlennya-terytoriyi-shho-zaznala-radioaktyvnogo-zabrudnennya-2/> (дата звернення: 09.05.2023).
11. Про інформацію Кабінету Міністрів України про виконання Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»: Постанова Верховної Ради України від 07.03.2002 р. № 3117-III. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3117-14> (дата звернення: 09.05.2023).

12. Програма «Радіаційний захист населення та екологічне оздоровлення територій, що зазнали радіоактивного забруднення»: рішення Волинської обласної державної адміністрації від 26.12.2019 р. *Офіційний сайт Волинської обласної державної адміністрації*. URL: <https://www.voladm.gov.ua/article/proekt-programi-radiaciyiny-zahist-naselennya-ta-ekologichne-ozdorovlennya-teritoriy-scho-zaznali-radioaktivnogo-zabrudnennya-za-rozdilom-reabilitaciya-radioaktivno-zabrudnenih-teritoriy-u-volinskiy/> (дата звернення: 09.05.2023).
13. Великого тлумачного словника Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII. 17 28 с.
14. Пахолок Ю.П. Зарубіжний досвід правового регулювання зниження рівня радіоактивного забруднення територій до прийнятного рівня для здоров'я людини та довкілля. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2022. № 5 (124)/2022. С. 72–77.
15. Ткаченко Ю. Придніпровський хімічний завод – уранова спадщина України: оглядова доповідь про історію діяльності та сучасний стан колишнього виробничого об'єднання «Придніпроавський хімічний завод». *Bellona Foundation*. 2020. 132 с.