

УДК 351.77: 614.876

Кринична Ірина Петрівна

професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної
академії державного управління при Президентіві України, доктор наук з державного
управління, доцент

РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РАДІАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Анотація. Розглядаються особливості участі громадських організацій у здійсненні громадського радіаційного контролю в Україні та рівень їх ефективності в реалізації державної політики радіаційної безпеки України.

Ключові слова: публічне управління, публічна влада, радіаційна безпека, громадськість, громадські організації, громадський радіаційний контроль.

Криничная И.П. Роль общественных организаций в реализации государственной политики радиационной безопасности Украины

Аннотация. Рассматриваются особенности участия общественных организаций в осуществлении общественного радиационного контроля, а также уровень их эффективности в реализации государственной политики радиационной безопасности Украины.

Ключевые слова: публичное управление, публичная власть, радиационная безопасность, общественность, общественные организации, общественный радиационный контроль.

Krynychna I.P. Role of public organizations in the implementation of state policy of radiation safety of Ukraine

Annotation. The peculiarities of participating of public organizations in realization of public radiation inspection in Ukraine and their effectiveness in realization of public policy of radiation safety of Ukraine have been examined.

Keywords: public management, public power, radiation safety, public, public organizations, public radiation inspection.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Участь громадян у здійсненні громадського радіаційного контролю певною мірою є реалізацією їхнього конституційного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50 Конституції України). Громадяни і громадські екологічні організації мають законодавчо закріплену можливість реалізувати надані їм контрольні функції. Крім громадських інспекцій, що створені при відповідних державних органах, громадський екологічний контроль здійснюється також екологічними об'єднаннями громадян [1].

Найбільш активну, провідну позицію у здійсненні громадського екологічного контролю посідають уже досить відомі в Україні громадські екологічні організації. Ідеться, зокрема, про Всеукраїнську екологічну лігу, Українське товариство охорони природи, Українську екологічну асоціацію «Зелений світ», Всеукраїнську екологічну громадську організацію «Мама-86» та інші. Усього в Україні діє близько 500 громадських організацій, діяльність яких спрямовано на вирішення гострих екологічних проблем [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз публікацій сучасних дослідників щодо ролі публічної влади в реалізації державної політики радіаційної безпеки України (П.Дж. Гауин, А. Карнаухової, І. Вишневського) свідчить, що неодмінним атрибутом сильної держави є ефективно діюча система національної безпеки, що включає державну і недержавну складові, проте на сьогодні говорити про збалансовану систему національної безпеки України не доводиться ні в теоретичному, ні в практичному плані. Хоча компоненти державної системи безпеки головним чином концептуально розроблені, конкретизовані за сферами життєдіяльності та функціонально задіяні, однак роль і місце недержавної системи безпеки у вітчизняному законодавстві не визначено. І це незважаючи на те, що введено вже поняття «громадські організації», «громадянське суспільство» та ін.

Також було з'ясовано, що основну базу дослідження становлять праці вітчизняних дослідників з питань перспективи розвитку взаємовідносин публічної влади в реалізації державної політики радіаційної безпеки України, зокрема найбільш повно ці проблеми викладено у працях Ю. Саєнко, В. Прилипко, О. Лазарева, О. Стегній, О. Гончарук. Проте питання підвищення якості й ефективності ролі публічної влади в реалізації державної політики радіаційної безпеки України розглядаються недостатньо.

Виділення не вирішених частин загальної проблеми. Одну з основних функцій управління охороною навколишнього природного середовища і забезпечення раціонального природокористування є екологічний контроль, під яким розуміється діяльність уповноважених суб'єктів, які здійснюють перевірку дотримання і виконання чинного екологічного законодавства [3].

Громадські інспектори працюють у тісній взаємодії з органами, що призначили їх і видали посвідчення громадського інспектора з охорони довкілля, іншими державними органами, які здійснюють контроль за охороною, раціональним використанням і відтворенням природних ресурсів, органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, громадськими екологічними (природоохоронними) організаціями. Проте за ненадання щорічного звіту громадським інспектором або через негативну його оцінку орган Мінприроди, що призначив цього інспектора, має право позбавити його статусу громадського інспектора з вилученням відповідного посвідчення і таким чином позбавляє самостійності громадськість самим контролювати ці процеси. У контексті нашого розгляду важливо підкреслити сприяння активному залученню громадянського суспільства до подолання наслідків аварії на ЧАЕС.

Формулювання цілей статті. Мета статті полягає в підвищенні якості та ефективності ролі громадських організацій в реалізації державної політики радіаційної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. У дев'яності роки минулого століття виникли й безслідно зникли безліч об'єднань громадян. Однак чорнобильські громадські організації співпрацюють і досі з органами державної влади, через свої організації впливаючи на законотворчу діяльність Верховної Ради України, сприяючи позитивному вирішенню

численних екологічних проблем, питань соціального захисту різних категорій населення [4].

На рівні законів вирішено практично всі чорнобильські питання, а непорозуміння виникають тоді, коли закони не виконуються, коли Кабінет Міністрів через економічну ситуацію призупиняє дію окремих статей законів. Так, упродовж 1995-1998 років було визначено фінансові порушення щодо використання коштів Чорнобильського фонду. Наприклад, щодо оздоровлення чорнобильців: на відтинку від отримання путівки і до прибуття на місце оздоровлення кошти «зникають». За результатами перевірок Генеральної прокуратури, Мінфіну та МНС, порушень не було виявлено. Як з'ясувалося, кошти втрачаються, наприклад, на рекламу оздоровчого закладу, у той же час зменшуються кошти, вкладені в харчування (очевидне намагання того чи іншого чиновника повернути таким чином державні гроші, але це важко довести без самих чорнобильців). Є ще випадки, коли чорнобильці, переселені із зони, отримують житло, потім продають його і повертаються знову в зону і знову вимагають житло. Названі випадки хоча і трапляються, але не хотілося б на них зосереджуватися. Використання коштів із чорнобильського фонду МНС, за даними відповідних фінансових і контролюючих органів, здійснюється з найменшими правопорушеннями, порівняно з іншими міністерствами, установами та організаціями.

Також екологічні громадські організації продовжують вимагати від урядовців, законотворців і гаранта Конституції перегляду проатомної Енергетичної стратегії України. Сьогодні ці наміри відбито в Енергетичній стратегії України до 2030 року, ухваленій Урядом і схваленій Президентом. Громадські організації вважають, що Україні загрожує побудова нових 22 блоків і спроба створення замкненого ядерного циклу без їхньої згоди і за податки платників [5].

Зелений рух України, який виріс саме з антиатомного, оголосив загальну мобілізацію для об'єднання зусиль заради переходу країни на використання енергоефективних технологій. Щоб з'ясувати, наскільки активною є діяльність громадських організацій, проаналізуємо хронологію подій щодо затвердження Енергетичної стратегії України до 2030 року упродовж 2005-2006 рр.

Так, 6 травня 2005 року Кабінет Міністрів несподівано оголошує про наміри до 2030 року збудувати 11 нових атомних енергоблоків. Рішення прийняте без консультацій з українською громадськістю. Екологічні громадські організації України оголошують загальну мобілізацію та закликають усіх мислячих людей в Україні, насамперед представників неурядових екологічних організацій, піднятися проти атомізації України, об'єднати зусилля заради переходу країни на використання енергоефективних технологій.

5 вересня 2005 року на конференції Чорнобильського форуму в Відні МАГАТЕ, ВООЗ і ПРООН оприлюднюють результати дослідження «Чорнобиль: справжні масштаби аварії», у якому стверджують, що негативні наслідки Чорнобильської катастрофи значно перебільшені.

20 вересня 2005 року екологічні громадські організації виступають зі зверненням до Президента України, у якому опротестовують висновки Форуму та закликають українську владу оприлюднити свою офіційну позицію (Прес-реліз «Нас змушують забути про Чорнобиль!»).

5 жовтня 2005 року під Кабінетом Міністрів громадські екологічні організації України провели акцію протесту «Ні – новим атомним блокам, ТАК – енергозбереженню!».

8 лютого 2006 року Кабінет Міністрів України провів громадські слухання з питань ефективного використання енергетичних ресурсів в Україні. На засіданні Прем'єр-міністр України заявив, що в Україні немає іншого вибору, крім розвитку ядерної енергетики. Екологічні громадські

організації виступили з черговим протестом і надали свої пропозиції щодо перегляду планів уряду з урахуванням потенціалу енергозбереження та відновлюваних джерел енергії, а також з дотриманням норм Орхуської конвенції та статті 11 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку».

15 березня 2006 року Кабінет Міністрів України, незважаючи на протести громадськості, без належного обговорення ухвалив проект Енергетичної стратегії України до 2030 р. Пріоритетом урядової програми є ядерна галузь, а саме створення національного ядерно-паливного циклу, спорудження 22 нових ядерних реакторів і централізованого сховища для радіоактивних відходів з українських АЕС.

20 березня 2006 року громадські організації на прес-конференції в агентстві УКРІНФОРМ розкритикували проект Енергетичної стратегії України до 2030 р. і презентували альтернативну Концепцію «неатомного» шляху розвитку енергетики України, розроблену за участі фахівців-енергетиків (прес-реліз). Виконавче резюме з рекомендаціями було надіслане до всіх ключових органів державної влади.

23 березня 2006 року за участі Президента України було презентовано проект Енергетичної стратегії до 2030 року, згідно з якою в Україні збудують 22 нових ядерних блоки. Екологічні організації ВЕГО «МАМА-86», НЕЦУ, «Голос Природи» (Дніпродзержинськ), «Екоклуб» (Рівне) вкотре вже висловили свій протест, розповсюдивши серед учасників презентації інформаційні матеріали.

6 квітня 2006 року громадські організації розпочали підписну кампанію проти ухвалення запропонованої Урядом стратегії розвитку паливно-енергетичного комплексу.

22 квітня 2006 року з нагоди Міжнародного Дня Землі на вулиці Хрещатик (м. Київ) відбулася виставка екологічних організацій та

підприємств-розробників сталих технологій у галузі енергозбереження, відновлюваних і нетрадиційних джерел енергії.

23-25 квітня 2006 року в Будинку вчителя (м. Київ, Україна) пройшла Міжнародна конференція «Чорнобиль+20: нагадування на майбутнє».

27 квітня 2006 року відбулася Інтернет-конференція «Урядовці та екологи обговорюють «Енергетичну стратегію України на період до 2030 року», ініційована Департаментом комунікацій влади та громадськості Секретаріату Кабінету Міністрів України. До цього представників Уряду змусила тривала боротьба українських екологічних організацій проти ухвалення без належного обговорення з громадськістю стратегії.

Законодавство України залежно від території, на яку поширюється діяльність громадських організацій, вирізняє об'єднання громадян із всеукраїнським, місцевим і міжнародним статусом. Близько 40% організацій поширює свою діяльність на межі одного міста, а всеукраїнський та міжнародний статус мають разом лише 8%. Цей факт вказує на високу зацікавленість насамперед у місцевих справах, в облаштуванні найближчого життєвого простору, що відкриває широкі перспективи для співпраці громадського сектору та органів місцевого самоврядування. За кількістю громадських організацій лідером серед міст є Київ (14% від загальної їх кількості). На другому місті – Львів та Львівська область [1].

У свою чергу Конституція України закріпила демократичні здобутки в сфері громадянського суспільства. Стаття 36 стверджує: «Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів...» [1].

Іншими важливими законами, що регулюють діяльність громадських організацій, є закони України «Про об'єднання громадян» (1992), «Про благодійництво та благодійні організації» (1997), «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» (1997) та «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (1998).

Отже, розвиток українського громадського сектору свідчить про відхід суспільства від тоталітарних настанов. Українські громадські організації виявляють значну активність, надають такі соціальні послуги, як допомога бідним, інвалідам, дітям, репрезентують інтереси суспільства перед владою та надають можливість представникам суспільства брати участь у громадському та політичному житті.

Так, наприклад, Всеукраїнська громадська організація «Союз Чорнобиль України» об'єднує громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та учасників ядерних випробувань, сімей померлих учасників і потерпілих від наслідків аварії на ЧАЕС, які об'єдналися для вирішення та захисту своїх прав і свобод. Метою діяльності «Союзу» є захист законних інтересів і надання допомоги членам «Союзу» та їхнім сім'ям у вирішенні соціально-побутових, медичних, економічних (матеріальних) та інших проблем.

Міжнародною спільнотою вважається, що Чорнобиль – найбільш забруднене місто у світі. Він займає першу позицію в американському рейтингу найнебезпечніших для мешкання міст на Землі. Друге місце в переліку займає російське місто Дзержинськ. За часів «холодної війни» тут виробляли отруйний зарин і гірчичний газ. На третій позиції – місто Гайна (Домініканська Республіка), де головним джерелом забруднення довкілля є свинець.

Сьогодні мільйони людей України страждають від наслідків техногенних та екологічних катастроф. Так, ГРІН КРОС УКРАЇНА здійснює Програму **Socmed** як частину глобальної Програми Грін Крос,

що спрямована на подолання наслідків військово-промислової діяльності. Основною метою програми є поліпшення здоров'я та соціального стану населення, а також надання допомоги найбільш постраждалим верствам населення – дітям, підліткам і матерям з малими дітьми.

На місцях фактично ліквідовано низові структури, що раніше займалися чорнобильцями. Держава сама себе залишила без механізму управління. Як вважає голова «Союзу Чорнобиль України» Ю. Андрєєв, настає колапс, безвихідь, розквіт безвідповідальності після того, як Президент України своїм Указом від 10 жовтня 2005 року № 1430/2005 розпорочив чорнобильські питання по багатьох відомствах [6]. Ліквідація Держкомітету з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи була управлінською помилкою. У 2006-2007 рр. керівництво країни ліквідувало відділи з питань радіаційного захисту при Міністерствах охорони здоров'я, природи, агрополітики.

Отже, за більш ніж двадцять років в Україні не ліквідовано наслідки аварії на ЧАЕС, і ще багато років майже 2 мільйони людей піддаватимуться дії хронічного опромінення. З 2003 року Міністерство охорони здоров'я України не подає свої звіти ні в МАГАТЕ, ні на численні міжнародні форуми з проблем Чорнобиля. Різноманітні західні неурядові організації та громадські асоціації постійно привертають увагу міжнародної громадськості до ситуації в Україні як найбільш потерпілої в цій катастрофі, у той час як представники Міністерства охорони здоров'я демонструють повну байдужість.

Крім того, Уряд виступає за скорочення списку населених пунктів із визначенням «забруднена територія». Реєстр статусу чорнобильців вже давно потребує перегляду. Аналіз посвідчень і перелік населених пунктів, які внесено до «чорнобильської зони», дозволить не тільки комфортніше почуватися людям, позбавивши їх «клейма», але й припинить усі чвари та

створені навколо цього корупційні схеми. Категорично проти намірів Уряду виступають лише самі постраждалі від аварії на ЧАЕС.

У липні 2001 року всеукраїнські громадські організації – Українська спілка ветеранів Афганістану, «Союз. Чорнобиль. України», Організація ветеранів України, Союз організацій інвалідів України, Федерація профспілок України та депутатська група Верховної Ради «Солідарність» створили єдиний блок, у якому визначили завдання та мету формування стосовно солідарних дій щодо захисту соціально-економічних прав та інтересів громадян. Головною метою створення блоку «Народна солідарність за соціальну справедливість» є розв'язання актуальних проблем соціального захисту громадян – підвищення заробітної плати, пенсій, захист тих, хто постраждав від Чорнобильської катастрофи, встановлення гарантованого соціального, пенсійного та медичного забезпечення для інвалідів, афганців та інших соціально вразливих верств населення. Проте громадські організації наголошують на тому, що чорнобильські проблеми стають цікавими тоді, коли потрібно заробити додатковий політичний імідж. Тому слід провести до парламенту представників громадських організацій.

У травні 2005 року Кабінет Міністрів прийняв рішення (без консультацій з українською громадськістю) збудувати одинадцять нових атомних енергоблоків. У березні 2006 року Кабінет Міністрів України, незважаючи на протести громадськості, без належного обговорення ухвалив проект Енергетичної стратегії України до 2030 р. Пріоритетом урядової програми стала ядерна галузь, а саме створення національного ядерно-паливного циклу, спорудження 22 нових ядерних реакторів і централізованого сховища для радіоактивних відходів з українських АЕС.

У зв'язку з цим громадські екологічні організації ВЕГО, «МАМА-86», НЕЦУ, «Голос Природи», «Еко клуб» розкритикували проект Енергетичної стратегії України до 2030 р. і презентували альтернативну

Концепцію «неатомного» шляху розвитку енергетики України, розроблену за участі фахівців-енергетиків.

Висновки з даного дослідження. Отже, важливим положенням розвитку громадських організацій є принцип досягнення консенсусу як у середині громади (між усіма її прошарками і групами), так і з зовнішніми сильними і владними структурами (політичними, адміністративними, фінансовими тощо). У разі крайньої несправедливості і вичерпання засобів консенсусу конфлікт як у середині громади, так і на зовнішньому рівні можливий і потрібний, але доцільно враховувати, що конфронтація – це останній засіб, оскільки вміщує елементи підвищення психічної напруженості, тобто не сприяє психічному здоров'ю громади та її членів. Для досягнення порозуміння, та й на випадок конфлікту (що потребує раціонального керування ним) украй важливу роль відіграє ступінь розвитку мереж соціальної підтримки у громаді: якість функціонування інституту сім'ї, дитинства, піклування про найуразливіших членів громади – старих, хворих, незаможних, інвалідів тощо, розвиток сусідських зв'язків, дружніх стосунків мешканців між собою, співпраця різноманітних первинних груп активістів, позиція муніципальних соціальних працівників, державних і приватних працівників галузей охорони здоров'я, освіти, безпеки тощо.

Перспективи подальших розвідок. Удосконалення ефективного функціонування недержавного сектору радіаційної безпеки – лише питання часу і залежить від усвідомлення, нагромадження та реалізації конструктивного громадського потенціалу, що неможливо без тісної взаємодії всіх державних і громадських структур, що спрямована на усунення інших загроз безпеці особистості, суспільства і держави.

Список використаної літератури

1. Екологія і закон: Екологічне законодавство України [Текст]. – К.: Юрінком – Інтер, 1997. – Кн. 1 / відп. ред. В. І. Андрейцев. – С. 41.

2. Стегній О.Н. Неурядові екологічні організації України: сучасний стан і перспектива розвитку / Стегній О.Н. – Київ: Наукова думка, 1996. – 110 с.
3. Карнаухова А. Екологічна дипломатія набирає вагу [Текст] / А. Карнаухова // Політика і час. – 2006. – № 6. – С. 49-55.
4. Гауин П.Дж. Поддержка новаторства. Начинается первый этап международного проекта по инновационным ядерным реакторам и топливным циклам [Текст] / П. Дж. Гауин., Ю. Купитц // Вена: Бюлетень МАГАТЭ. – 2001. – Том 43. – № 3.
5. Енергетична стратегія України на період до 2030 р. та подальшу перспективу [Текст]: проект – 2003. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.
6. Шевцов А.І. Паливні проблеми ядерної енергетики України [Текст] / А.І. Шевцов, М.Г. Земляний, А.З. Дорошевич // Технополіс. – 2003. – № 10.