

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ЯДЕРНОЇ ЕНЕРГІЇ

У статті розглянута структура органів державного управління сферою використання ядерної енергії в Україні, проаналізовані їх функціональні обов'язки під кутом зору ефективності управління галуззю та можливими недоліками у роботі.

Ключові слова: органи державного управління сферою ядерної енергії, функціональні обов'язки, недоліки у роботі.

В статье рассмотрена структура органов государственного управления сферой использования ядерной энергии в Украине, проанализированы их функциональные обязанности под углом зрения эффективности управления отраслью и возможными недостатками в работе.

Ключевые слова: органы государственного управления сферой ядерной энергии, функциональные обязанности, недостатки в работе.

In the article the considered structure of organs of State administration a sphere the uses of nuclear energy in Ukraine, analyses their functional duties under the corner of efficiency of management industry and possible failings in-process.

Keywords: organs of State administration the sphere of nuclear energy, functional duties, failing's in-process.

Вступ. Як показує сучасна світова практика, рівень суспільно-економічного розвитку, місце України серед інших держав світової спільноти залежать не тільки від наявності (чи відсутності) відповідних природних, у тому числі енергетичних ресурсів, необхідних для забезпечення життєдіяльності народу. Дедалі більше і більше, особливо на початку ХХІ століття, на перший план виходить проблема ефективного управління наявними та залученими ресурсами. Тому організація високоефективного управління в будь-якій державі належить до кола вічно актуальних питань, значення яких ніколи не зменшується.

Значною мірою це стосується й України, яка після здобуття незалежності торує собі шлях до гідного життя. Серед проблем, з якими зіткнулася Україна після вибору незалежного шляху розвитку, була і є, на жаль, до сьогодні – проблема недосконалої владної організації і неефективної діяльності влади. Виходячи з цього, *метою даної статті* є аналіз системи державного управління ядерною енергетикою та атомною промисловістю в Україні.

Актуальність дослідження зазначеної проблеми зумовлена такими чинниками:

об'єктивними умовами доцільності подальшого вдосконалення ядерної енергетики, атомної промисловості та органів управління ними на сучасному етапі; відсутністю цілісного наукового дослідження проблем управління ядерною енергетикою та атомною промисловістю;

недостатньою сформованістю цієї підсистеми управління в системі державного управління;

потребою у визначенні тенденцій щодо удосконалення системи управління ядерною енергетикою та атомною промисловістю, необхідністю пошуку при цьому нових напрямів і форм управління.

Матеріали та методи дослідження. Методами системного аналізу опрацьовані нормативно правові акти та публікації щодо державного управління у сфері використання ядерної енергії.

Результати дослідження. У системі центральних органів виконавчої влади України державне управління в сфері використання ядерної енергії здійснюють Міністерство палива та енергетики та Міністерство з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи [2].

Історія становлення управління ядерною галуззю України пройшла декілька етапів. У грудні 1991 р. підприємства атомної енергетики були об'єднані в концерн “Укратоенергопром”, який у січні 1993 р. був реорганізований у Державний комітет України по використанню ядерної енергії – Держкоматом України. 17 жовтня 1996 р. Постановою Кабінету Міністрів України № 1268 було створено державне підприємство “Національна атомна енергогенеруюча компанія “Енергоатом”. Держкоматом України був ліквідований у 1997 р., функції керування галуззю були передані Державному департаменту з питань ядерної енергетики України у складі Міненерго України. Указом Президента України від 14 квітня 2000 р. затверджено Положення про Міністерство палива та енергетики України (Міністерство енергетики та вугільної промисловості

України, Указ Президента України № 1085 від 9 грудня 2010 р. [3]), згідно з яким: Міністерство палива та енергетики України є правонаступником Міністерства вугільної промисловості України, Міністерства енергетики України, Державного департаменту з питань електроенергетики України, Державного департаменту нафтової, газової та нафтопереробної промисловості України і Державного департаменту з питань ядерної енергетики України. Відповідно до затвердженого Положення Міністерство палива та енергетики України: *розробляє*: коротко-, середньо- і довгострокові прогнози економічного та соціального розвитку паливно-енергетичного комплексу; концепцію і цільові програми перспективного розвитку паливно-енергетичного комплексу; пропозиції для вдосконалення механізму ціноутворення в паливно-енергетичному комплексі; *представляє і захищає* в межах належної компетенції інтереси України під час розв'язання проблем мирного використання атомної енергії в Міжнародному агентстві з атомної енергії (МАГАТЕ), в інших міжнародних організаціях; *бере участь* у розробленні проєктів Державної програми економічного та соціального розвитку України тощо.

Структурними підрозділами Міністерства палива та енергетики (серед інших) є такі: Департамент ядерної енергетики та атомної промисловості, Департамент фізичного захисту, пожежної безпеки та безпеки життєдіяльності. До завдань Департаменту ядерної енергетики та атомної промисловості відносяться: участь у державному управлінні підприємствами, що здійснюють свою діяльність у ядерно-промисловому комплексі (згідно із ліцензією – дозволом) та належать до сфери управління Мінпаливенерго з виробництва електричної енергії, видобування, переробки уранової руди, цирконієвого виробництва, виготовлення складових та фабрикації ядерного палива; підтримка їх безпечної експлуатації; продовження терміну експлуатації, будівництва та введення в експлуатацію нових об'єктів ядерно-промислового комплексу; зняття з експлуатації (консервації) ядерних установок та підприємств з видобування, переробки уранової руди; формування та реалізація державної політики щодо розвитку ядерної енергетики та атомної промисловості; енергетична безпека у сфері використання

ядерної енергії; диверсифікація джерел постачання ядерного палива; поведження з відпрацьованим ядерним паливом; поведження з радіоактивними відходами; забезпечення радіаційної безпеки; удосконалення, в межах своєї компетенції, нормативно-правової бази у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки.

Департамент ядерної енергетики та атомної промисловості:

організовує, у межах своєї компетенції, наукове, конструкторсько-технологічне, проєктне та інформаційне супроводження діяльності підприємств ядерно-промислового комплексу, які входять до сфери управління Мінпаливенерго, планування науково-дослідних, дослідно-конструкторських та дослідно-технологічних робіт у сфері використання ядерної енергетики та атомної промисловості;

здійснює організаційно-методичне забезпечення і координацію робіт з виконання Мінпаливенерго функцій головного розпорядника (замовника) на проведення науково-технічних досліджень та проєктних робіт щодо створення ядерно-паливного циклу в Україні;

у межах своєї компетенції бере участь у представленні інтересів України у Міжнародному агентстві з атомної енергії (МАГАТЕ), включаючи участь у діяльності робочої уранової групи МАГАТЕ, робочої групи МАГАТЕ з варіантів ядерно-паливних циклів, міжнародної робочої групи МАГАТЕ з питань виконання гарантій МАГАТЕ та діяльності інших міжнародних організацій.

організовує виконання програм з диверсифікації виробництва та постачання ядерного палива для АЕС України;

здійснює організаційно-методичне забезпечення та координацію робіт, пов'язаних із розробленням та виконанням Комплексної програми створення ядерно-паливного циклу, зняття з експлуатації об'єктів з видобутку та переробки уранових руд.

Департамент ядерної енергетики та атомної промисловості включає чотири відділи: відділ розвитку ядерної енергетики та законодавчих ініціатив; відділ експлуатації АЕС та технічних нормативів; відділ ядерного палива, радіаційної безпеки і поведження з радіоактивними відходами; відділ ядерно-паливного циклу.

Основними завданнями Департаменту у сфері використання ядерної енергії є такі: реалізація повноважень Мінпаливенерго,

визначених законодавством України щодо питань фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, протидії тероризму, діяльності з охорони об'єктів, реагування на кризові та надзвичайні ситуації (далі – безпеки життєдіяльності) на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління Мінпаливенерго та щодо яких Міністерство здійснює управління корпоративними правами держави (далі – підприємства); участь у формуванні переліків потенційно-небезпечних та уразливих у терористичному відношенні об'єктів і визначенні спільно зі спеціально уповноваженими органами виконавчої влади рівні їх захисту; організація вивчення та впровадження на підприємствах міжнародного передового досвіду, рекомендацій МАГАТЕ з питань фізичного захисту.

До сфери управління Мінпаливенерго України входять: Державне підприємство "Національна атомна енергогенеруюча компанія "Енергоатом" (НАЕК "Енергоатом"), Державний концерн "Ядерне паливо".

Кабінетом Міністрів України з метою підвищення ефективності функціонування атомних електростанцій було прийнято Постанову від 17 жовтня 1996 р. № 1268 (далі – Постанова № 1268"), якою було вирішено питання щодо створення на базі майна та інфраструктур українських АЕС державного підприємства "Національна атомна енергогенеруюча компанія "Енергоатом" з покладанням на неї функцій експлуатуючої організації.

Компанія є оператором усіх діючих атомних електростанцій України. Чотири атомні станції – Запорізька, Рівненська, Південно-Українська та Хмельницька, а також "Атомремонтсервіс", "Науково-технічний центр", "Аварійно-технічний центр", "Атоменергомаш", "Атом комплект", "Складські запаси" та "Управління справами" є відокремленими підрозділами НАЕК "Енергоатом".

Відповідно до Постанови № 1268 перед НАЕК "Енергоатом" поставлені наступні завдання: підвищення безпеки атомних електростанцій на основі впровадження сучасних технологій, вдосконалення характеристик систем безпеки; забезпечення норм міжнародних договорів з питань ядерної безпеки; будівництво та реконструкція атомних енергоблоків, зняття їх з експлуатації, тощо.

Державний концерн "Ядерне паливо" (далі – Концерн) є державним господарським об'єднанням, утвореним відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2008 р. № 650. Концерн діє на принципах повної господарської самостійності та самокупності, несе відповідальність за результати провадження господарської діяльності та виконання зобов'язань. Основною метою діяльності Концерну є створення виробництва ядерного палива для АЕС України такими шляхами: вдосконалення управління атомно-промисловим комплексом; розвиток уранового та цирконієвого виробництва; створення виробництва елементів власного ядерного палива та потужностей з фабрикації тепловиділяючих збірок; досягнення світового рівня конкурентоспроможності продукції.

Контроль за діяльністю Концерну здійснює Міністерство палива та енергетики України [1]. До складу Концерну входять наступні підприємства:

1. Державне підприємство "Східний гірничо-збагачувальний комбінат" (ДП "СхідГЗК", м. Жовті Води Дніпропетровської області); створене у 1951 році. Це один з 28 урановидобувних центрів світу, серед яких він знаходиться у першій десятці, а також є найбільшим у Європі. Комбінат – єдине в Україні підприємство, що забезпечує видобуток природного урану та виробництво його оксидного концентрату. Комбінат географічно розташований у двох областях – Дніпропетровській і Кіровоградській; центральний офіс знаходиться у м. Жовті Води Дніпропетровської області.

Основна продукція комбінату – концентрат природного урану – складає біля 78% від загального обсягу випуску продукції. "СхідГЗК" виробляє також сірчану кислоту, продукцію машинобудування, приладобудування, гірничошахтне устаткування, різноманітний асортимент виробів для атомних станцій та інших напрямків виробництва.

Комбінат є членом всесвітньої ядерної асоціації WNA (World Nuclear Association), яка створена на базі Лондонського інституту урану з метою сприяння технічній діяльності у паливо-енергетичній сфері. Членами асоціації є провідні світові енергетичні компанії, які переймаються питаннями виробництва ядерної енергії та всіма аспектами ядерного паливного циклу, включаючи видобуток урану, конверсію,

Соціально-правові питання

збагачення, виготовлення палива, будівництво нових типів ядерних реакторів, транспортування та безпечне поводження з радіоактивними відходами. WNA активно співробітничав з МАГАТЕ. Члени WNA виробляють приблизно 90% ядерної електроенергії за межами США і відповідають за 90% світового видобутку урану, конверсії і збагачення.

2. Державне підприємство "Дирекція підприємства, що будується на базі Новокостянтинівського родовища уранових руд" (с. Олексіївка Маловисківського району Кіровоградської області);

Одне з завдань державної цільової економічної програми "Ядерне паливо України" полягає у збільшенні обсягу виробництва концентрату природного урану, що передбачається досягнути завдяки введенню в експлуатацію підприємства, що будується на базі Новокостянтинівського родовища уранових руд. Для освоєння Новокостянтинівського родовища передбачається: ввести в експлуатацію пусковий комплекс; завершити будівництво першої черги об'єктів видобутку та переробки уранової руди; побудувати гідрометалургійний завод; спорудити сховище відходів гідрометалургійного заводу з новими технологіями складування "хвостів"; забезпечити розвиток підприємства з метою збільшення обсягів видобування та переробки уранової руди з річним обсягом до 2,5 млн. тон руди. Зараз на об'єктах пускового комплексу шахти здійснюються гірсько-капітальні та будівельно-монтажні роботи, ведеться попутне видобування уранових руд, розбудовуються об'єкти інфраструктури.

3. Державне підприємство "Смоли" (м. Дніпродзержинськ Дніпропетровської області);

4. Український науково-дослідний та проектно-розвідувальний інститут промислової технології (м. Жовті Води Дніпропетровської області), який засновано у липні 1970 року. Головними напрямками його діяльності є: комплексні пошуки та проектування об'єктів атомної промисловості, підприємств з видобування та переробки золота, рідкоземельних металів, інших корисних копалин, машинобудівельних заводів, об'єктів будівельної індустрії, об'єктів цивільного та соціального призначення; паспортизація та обстеження технічного стану будівельних конструкцій, будівель і споруд; оцінка впливу промислових об'єктів на навколишнє

природне середовище; наукові дослідження та розробка технологій видобування корисних копалин, в галузі охорони праці, навколишнього середовища, створення систем радіаційної безпеки об'єктів, поводження з радіоактивними відходами.

5. Державне підприємство "Дніпропетровський завод прецизійних труб".

26 липня 1996 р. Указом Президента України щодо змін в системі центральних органів виконавчої влади України створено Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій (МНС). Основними завданнями МНС України серед інших є: поводження з радіоактивними відходами, ліквідація наслідків Чорнобильської катастрофи, керівництво у мирний час та особливий період діяльністю єдиної системи цивільного захисту, з ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; забезпечення в межах своїх повноважень реалізації державної політики щодо фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління, здійснення методичного забезпечення та контролю за їх діяльністю із зазначених питань, здійснення в межах своїх повноважень заходів щодо виконання Державної програми забезпечення безпечного зберігання відпрацьованих високоактивних джерел іонізуючого випромінювання; організація і координація робіт та здійснення заходів щодо комплексного розв'язання проблем, пов'язаних із зняттям з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворенням об'єкта "Укриття" в екологічно безпечну систему, організація та координація робіт на території зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення, інших радіоактивно забруднених територіях унаслідок Чорнобильської катастрофи.

Сьогодні потребує нових підходів до управління ядерною енергетикою та атомною промисловістю, які виходили б з об'єктивних потреб переходу до життя в умовах цивілізованих ринкових відносин з урахуванням специфіки становлення нашої держави. Якість управління ядерною енергетикою та атомною промисловістю, без сумніву, істотно впливає на всі сфери життя нашого суспільства, може мати для нього як корисні результати, так і негативні наслідки.

Соціально-правові питання

Слід зазначити, що основною передумовою успішного розв'язання проблем і завдань, які поставлені перед ядерною енергетикою та атомною промисловістю країни, є підвищення рівня управління цими галузями, налагодження високопрофесійного наукового, аналітичного, інформаційного супроводу управлінських рішень, що передбачає:

прозорість розроблення, експертизи, апробації, затвердження нормативно-правових актів, документів і матеріалів;

оптимізацію управлінських структур усіх рівнів на основі функціонального моделювання;

перерозподіл функцій, повноважень між управлінськими структурами усіх рівнів і суб'єктами господарювання;

перехід до програмно-цільової моделі управління;

створення системи моніторингу ефективності прийнятих управлінських рішень, їх впливу на функціонування ядерної енергетики та атомної промисловості, на якість продукції;

впровадження новітніх інформаційно-управлінських і комп'ютерних технологій;

демократизацію процедур призначення та атестації керівників усіх рівнів;

підвищення вимогливості щодо компетентності та кваліфікації управлінських кадрів;

виключення намагань і випадків прийняття вольових рішень, що дестабілізують діяльність галузей в цілому чи її окремих структурних складових, посилення відповідальності за прийняті рішення та їх наслідки.

Висновки. Система державного управління ядерно-енергетичним комплексом України, що склалася попередніми роками, охоплює всі гілки та рівні державної влади, а також всі стадії виробництва атомно-промислового

комплексу та виробництва й використання ядерної енергії. Проте, недосконалість механізмів реалізації повноважень органами управління, взаємодії між ними (в т.ч. законодавчих засад, норм, процедур, навичок, традицій тощо) зумовлюють недостатню ефективність управління ядерною енергетикою.

Основними недоліками в управлінні ядерною енергетикою країни є: відсутність у підходах до розв'язання енергетичних проблем системності, стратегічності, прагматичності, що виявляється в низькій якості концептуальних і програмних документів, які визначають шляхи, способи розвитку та безпечного функціонування ядерно-енергетичного комплексу, та в їх хронічному невиконанні, недостатній результативності заходів; зосередження функцій управління в центральних органах виконавчої влади, усунення від цього процесу Верховної Ради України, місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, громадськості, що знижує обґрунтованість рішень, їх зрозумілість для громадян і рівень суспільної підтримки; дублювання функцій, що знижує як прозорість, так і ефективність формування та реалізації державної політики у сфері ядерної енергетики та ядерної і радіаційної безпеки; недостатня прозорість прийняття та реалізації рішень у сфері ядерної енергетики, що зумовлює недостатню інвестиційну привабливість цієї галузі, обмежує джерела зовнішньої донорської допомоги. Має місце відсутність спадкоємності у формуванні та реалізації державної політики загалом і політики в енергетичній сфері, зокрема, фактично унеможлиблює чітке за термінами та послідовне за характером виконання будь-яких стратегій, програм і проєктів, насамперед – комплексних, до яких безумовно належить енергетична стратегія.

Література

1. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про Міністерство палива та енергетики" від 2 листопада 2006 р. № 1540.
2. Указ Президента України "Про затвердження Положення про Міністерство надзвичайних ситуацій" від 6 квітня 2011 р. № 402/2011.
3. Указ Президента України "Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади" від 9 грудня 2010 р. № 1085.