

РАДИАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В РОССИИ И СРЕДСТВА ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ

ВЛАДИМИР ТУРЛАК, кандидат экономических наук

Безопасность – это сложнейшее социально-политическое явление, относительно которого существует множество мнений.

До начала 90-х гг. XX в. в фундаментальных энциклопедических трудах, изданных в СССР, давалась лишь трактовка сугубо прикладных военно-технических видов безопасности, а такие общие понятия как «безопасность», «военная безопасность», «безопасность внешняя и внутренняя» отсутствовали. Таким образом, «безопасность являлась монопольной сферой высшего политического руководства, весьма закрытой, а обращение ученых к этим проблемам являлось деянием просто опасным».¹

В настоящее время понятие «безопасность» употребляется применительно ко многим процессам. Оно отражает не только присущие конкретному случаю признаки безопасности, но и включает в себя нечто общее, что позволяет использовать этот термин в различных областях жизнедеятельности человека и общества. Безопасность в широком смысле слова – это «система условий и факторов, в которой страна и общество органично функционируют и развиваются, корректируя негативные отклонения и ограждая систему от угроз».²

Представления о безопасности прошли в своем развитии несколько этапов.

На этапе возникновения и становления цивилизации перед людьми, прежде всего, стоял вопрос о выживании, т.е. о физической безопасности индивида в основном от угроз индивидуального насилия. В этой связи философы вплоть до XVIII в. не проводили различия между понятиями «безопасность» и «выживаемость».

В трудах мыслителей эпохи Просвещения речь шла о степени обеспечения свободы личности. Основным средством обеспечения свободы личности в государстве служила концепция неотъемлемых прав человека, в частности, обеспечения права граждан на сопротивление незаконной реализации государственной власти.³

Впервые в политическом лексиконе понятие «национальная безопасность» было употреблено в 1904 г. в послании Президента Т. Рузвельта Конгрессу США, где он обосновывал присоединение зоны Панамского канала интересами «национальной безопасности».

На современном этапе содержание понятия безопасность является сложным и многозначным. Ушел в прошлое узкий подход, в соответствии с которым безопасность рассматривалась лишь как безопасность государства, осуществляемая силовым путем, от угроз его целостности, суверенитету, конституционному строю. Все больше внимания стало уделяться невоенным аспектам безопасности – политика безопасности перестала быть синонимом военных мер: утверждается понимание того, что человечеству необходимо противостоять грозным опасностям на различных направлениях – военном, экономическом, социальном, научно-техническом, информационном, экологическом.

Можно выделить несколько базовых подходов к интерпретации понятия «безопасность».

В рамках первого подхода безопасность рассматривается как защищенность или состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства, качественного состояния общественных отношений, как защищенность от опасностей и угроз.⁴ Такая трактовка, в частности, присутствует в Законе Российской Федерации «О безопасности». Под национальной безопасностью в нем понимается «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз».⁵

Следует отметить, что такая формулировка не отражает в полной мере сущности безопасности как социального явления. Несмотря на то, что в ней отражены принципиальные положения

ния о необходимости соблюдения баланса жизненно важных интересов личности, общества, государства, сущность безопасности остается не совсем раскрытой. Безопасность сводится к абстрактному понятию «состояния защищенности».

Второй подход объединяет группу дефиниций, определяющих безопасность как «отсутствие опасности».

В русле третьего подхода безопасность трактуется как свойство (атрибут) системы.

На наш взгляд, наиболее удачным представляется «комплексное» определение В.В. Серебрянникова и А.Т. Хлопьева. По их мнению, «безопасность есть деятельность людей, общества, государства, мирового сообщества народов по выявлению (изучению), предупреждению, ослаблению (ликвидации) и отражению опасностей и угроз, способных погубить их, лишит фундаментальных материальных и духовных ценностей, нанести неприемлемый (недопустимый объективно и субъективно) ущерб, закрыть путь для выживания и развития».⁶

В последние годы, как в официальных документах, так и в научной литературе широкое распространение получил термин «национальная безопасность». Например, по мнению Г.М. Сергеева, «национальная безопасность – совокупность действующих факторов, обеспечивающих благоприятные условия для развития государства, боеспособность государства, оптимальное развитие и сохранение его фундаментальных ценностей и традиций, нормальное отношение личности и государства, способность эффективно преодолевать любые внешние угрозы, руководствоваться именно национальными интересами, обеспечивать достижение общих целей».⁷

Необходимо подчеркнуть, что в данном подходе содержится ряд устойчивых понятий: национальные интересы, национальная цель, что представляет безусловную ценность для исследования данного феномена.

Этими понятиями широко оперирует и «Концепция национальной безопасности Российской Федерации»,⁸ которая, получив соответствующее государственное признание, играет важную политико-организационную роль, направляет и координирует деятельность государственных органов и определенных общественных структур в сфере обеспечения безопасности.

Важными атрибутами этой концепции являются:

- системность в определении национальных интересов страны и угроз для них, выделение из их числа приоритетных;
- установки на комплексность и адекватность противодействия угрозам;

- четкое определение «сфер влияния» и роли основных реализующих это противодействие государственных структур;

- установление централизованного руководства механизмом обеспечения национальной безопасности.

Национальные интересы – это исторически и социально обусловленная категория, призванная отражать основные потребности страны на определенный отрезок времени, характеризующийся качественными характеристиками внутренних и внешних условий ее существования. Следует отметить, что проблеме концептуализации данной категории в отечественной общественно-политической мысли была посвящена объемная статья Б.В. Межуева.⁹

Если говорить о современных интерпретациях национального интереса, то мнения ученых расходятся: от отрицания какой-либо практической полезности данного понятия – до его высокой оценки как с теоретической, так и с практической точек зрения.

Например, Д.Е. Фурман откровенно отрицает всякий позитивный смысл использования понятия «национальный интерес» в современной политической жизни, считая его «пережиточным и архаичным, редуцирующим сложность политического поведения к примитивным и элементарным эгоистическим мотивам. По его мнению, «национальный интерес» – это «псевдопонятие». Оно «очень удобное в силу своей неопределенности и эмоциональной «заряженности» для политической полемики, но непригодное для научного обсуждения и анализа».¹⁰

Другой исследователь – Б.Г. Капустин – также выступает против сторонников использования понятия «национальный интерес» в политической теории и считает его «малопродуктивной категорией». Для него «идея национального интереса» – «любопытный предмет исследования и изучения того, как и почему она сложилась, какую идеологическую и политическую роль она играет в функционировании механизма власти и т.д. Но это – крайне несовершенный инструмент познания, если она вообще является таковым».¹¹

В то же время, в работах значительного числа ученых-обществоведов – Т.А. Алексеевой, Б.С. Ерасова, А.П. Логунова, С.С. Митрохина, Б.В. Межуева, Э.А. Позднякова, Г.Х. Шахназарова и многих других – вовсе не ставится под сомнение научная правомерность использования данного понятия.

Основной вопрос, который стоит в центре дискуссий по рассматриваемой проблеме, заключается в том, кто является субъектом «национального интереса». Как справедливо отмечает Б.В. Межуев, «ряд политиков и исследователей пытаются выйти из своеобразного теоретического тупика, выделив некие посто-

янные и неизменные факторы, которые всегда, при всех обстоятельствах, формируют «национальный интерес» государства. ...Приверженцы данного направления, как правило, сближают «национальный интерес» с «интересом государства», рассматривая государство в качестве основного средства выражения «национальных интересов».¹²

Например, Э.А. Поздняков считает, что «национальный интерес» возникает при единстве интересов общества и государства. «Высший и, может быть, конечный «национально-государственный интерес» – в создании гармоничного единства частного интереса граждан с общей целью государства на основе самобытной природы и духа народа. От степени этого соединения существенным образом зависят устойчивость и безопасность общества и государства, взятые во внутреннем их измерении».¹³

Целесообразно согласиться с определением, согласно которому национальные интересы – это «совокупность жизненно важных потребностей, удовлетворение которых обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития гражданина, общества и государства».¹⁴

Следовательно, реализация национальных интересов означает в первую очередь создание необходимых условий для устойчивого развития личности, соблюдения конституционных прав и свобод человека, стабильного функционирования экономической и политической систем общества, поддержания гражданского мира и согласия, обеспечения суверенитета и территориальной целостности государства.

Именно поэтому современные социологи, занимающиеся проблемой конкретизации термина «национальный интерес», отмечают, что «национальный интерес» и «интерес государства» – понятия, пересекающиеся в одних контекстах и совпадающие в других. В лексиконе практической политики они выступают почти как синонимы.

Например, А.Г. Задохин считает, что «целесообразнее использовать термин «национально-государственные интересы», поскольку «под воздействием прежних стереотипов» термин «национальный интерес» может интерпретироваться как интерес того или иного этноса (на практике – его элитных группировок), в силу специфической ценностной ориентации, противоположной интересам всей общности».¹⁵

Безусловно, между категориями «национальный интерес» и «государственный интерес» существуют определенные различия.

Национальный интерес, по мнению С.С. Митрохина, можно, прежде всего, «определить как «популяризованную» версию интереса государственного – «популяризованную» в том смысле, что он концентрируется на проблемах, находящихся в центре внимания об-

щества в целом или его основных групп, тогда как многие из тех проблем, которые затрагивает государственный интерес, общественному мнению просто неведомы. Кроме того, стратегия и тактика государственного интереса может входить в противоречие с его обыденной дилетантской трактовкой».¹⁶

Тем не менее, как национальные, так и государственные интересы «определяются социальной, экономической и политической природой их субъектов, а также занимаемым ими положением в системе международных отношений и, главное, всей совокупностью культурно-ценностных, мировоззренческих ориентаций нации. Национально-государственные интересы не могут сохраняться в неизменности – на них оказывают воздействие трансформации в составе правящей элиты общества, в конфигурации социальных или политических сил внутри страны, в мировой системе, в которую вписана нация. ...Однако в их структуре есть и объективное содержание, смысловое ядро, сохраняющееся, несмотря на те наслоения, которые наносит на него специфика времени».¹⁷

В этом «глубинном смысле» национально-государственный интерес можно определить как «фундаментальный принцип обеспечения жизнедеятельности государства, следование которому позволяет не только сохранять целостность нации, но и открывает надежные перспективы ее дальнейшего развития. Игнорирование этого принципа во имя любых идеологий, будь то вера в мировую миссию пролетариата или общечеловеческие ценности, неизбежно приводит к тяжелейшим последствиям, чреватым утратой перспективы существования нации в качестве самостоятельного и независимого субъекта мировой политики».¹⁸

«Национальный интерес» можно также определить как «потребность государства стимулировать приращение национальных ресурсов, а также противодействовать угрозам национальной безопасности, не вступая в противоречие с доминирующими ценностями общества».¹⁹ Поэтому главная стратегическая задача любого государства, она же – его коренной национально-государственный интерес – обеспечение своей национальной безопасности.

В качестве исходной основы для формулирования национальных интересов России могут быть использованы положения «Концепции национальной безопасности Российской Федерации»,²⁰ в которой система национальных интересов России определяется совокупностью основных интересов личности, общества и государства.²¹ Она обуславливает национальные интересы России в области экономики, в социальной области, во внутривнутриполитической, международной, оборонной и информационной сферах, духовной жизни и культуре.

Например, комплексное решение проблем, связанных с реализацией национальных интересов России, возможно только на основе устойчивого функционирования многоотраслевого высокотехнологического производства, способного обеспечить ведущие отрасли экономики качественными сырьем и оборудованием, армию – вооружением, население и социальную сферу – предметами потребления и услугами, а внешнюю торговлю – конкурентоспособными экспортными товарами.

Важное теоретическое и практическое значение для становления системы обеспечения национальной безопасности имеет исследование проблемы угроз национальным интересам. Они представляют собой выражение различных противоречий (как внутри отдельных стран, так и между ними), которые приобретают определенную обобщенную форму и несут опасность возникновения конфликтных ситуаций, кризисов, острых столкновений, изменений в среде обитания, могущих привести к тяжелым последствиям для безопасности страны, интересов личности, общества и государства.

По степени актуальности угрозы могут подразделяться на потенциальные и реальные, латентные и явные. По месту расположения источника угрозы делятся на внутренние и внешние.

Следует отметить, что содержательному анализу категории угроза, а также факторам, ее вызывающим, уделяется значительное внимание со стороны исследователей.

В частности выделяют:

1) угрозы, вызываемые объективными экономическими факторами (неравномерностью экономического развития отдельных регионов, отставанием темпов роста экономики и развития ее структуры от потребностей общества из-за недостатка природных или людских ресурсов);

2) угрозы, возникающие в результате обострения внутренних социальных и политических противоречий. Последние могут стимулировать острые конфликты, имеющие как организованный и целенаправленный, так и стихийный характер, вызывать деформации различных общественных отношений, падение духовного, морального состояния общества, процессы развития в обществе социальной апатии или же агрессивности определенных социальных слоев.

По мнению ученых, угроза национальным интересам может быть также порождена ошибками властных структур в определении жизненно важных интересов, мер их защиты, а также в оценке опасности существующих и потенциальных угроз.

Серьезную угрозу несут противоправные посяательства на жизненно важные интересы страны. Они могут выражаться в экспансионистской направленности политики зарубежного

государства, например, такого, которое расширяет сферы своих национальных интересов и вмешивается во внутренние дела других стран. Противоправные посяательства внутри страны осуществляются в форме преступлений против конституционного строя, диверсии, внутреннего терроризма, коррупции, организованной преступности, контрабанды.

Степень опасности угрозы возрастает по мере усиления социальной напряженности, взаимной озлобленности, распространения насилия в обществе. Возрастание угрозы зависит также от уровня общественного сознания, общей политической и правовой культуры и особенностей менталитета общества.

Как показали исследования, новая для России геополитическая и международная ситуация, сложившаяся в конце XX в., негативные процессы в отечественной экономике, обострение межнациональных отношений и социальная поляризация российского общества создают прямую угрозу национальной безопасности страны.

В то же время, анализ угроз национальной безопасности Российской Федерации показывает, что главные из них в настоящее время и в обозримой перспективе не имеют военной направленности, носят преимущественно внутренний характер и сосредоточены в экономической, внутривнутриполитической, социальной, экологической, информационной и духовной сферах. В соответствии с этими категориями угроз выделяют и самостоятельные виды безопасности – военную, экономическую, социальную, политическую, научно-техническую, информационную, экологическую и т.п., которые реализуются на трех уровнях – личности, общества и государства, поскольку само понятие «национальная безопасность» следует рассматривать как интегрированную связь видов и уровней безопасности.

На рубеже столетий существенно расширился спектр угроз, угрожающих самому существованию человечества. В их числе – «преступное разрушение экологии планеты, обострившее эколого-ресурсный кризис и таящее угрозу моральной и физической деградации человека».²²

Данное обстоятельство во многом предопределило выдвижение на первый план экологической безопасности, под которой исследователи понимают состояние защищенности населения, животного и растительного мира и государства в целом от последствий антропогенного воздействия на окружающую среду, а также стихийных бедствий и катастроф.²³

В соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды»²⁴ под экологической безопасностью также понимается состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной

деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий.

Законом РФ «О безопасности»²⁵ предлагается также следующее определение: экологическая безопасность – состояние защищенности жизненно важных интересов объектов экобезопасности (личности, населения, территорий) от угроз, создаваемых природными объектами, загрязненными при осуществлении антропогенной деятельности (в результате аварий, катастроф, длительной хозяйственной, военно-оборонной и иной деятельности), а также вследствие природных явлений и стихийных бедствий.

Особое место в системе экологической безопасности в настоящее время занимает радиационная (ядерная) безопасность – состояние защищенности граждан, животного и растительного мира, разного рода объектов, сооружений и иных материальных ценностей от ядерных реакций, преступного применения ядерного оружия, а также от радиационных загрязнений.²⁶

В Советском Союзе в качестве основной угрозы радиационной безопасности для нашей страны рассматривалась угроза ядерной войны, в результате которой могло произойти глобальное радиоактивное загрязнение биосферы, делающее ее непригодной для жизни человечества. Однако, как свидетельствует опыт, биосфера также не застрахована от загрязнения радионуклидами и прочими загрязняющими веществами в процессе использования ядерной энергии в мирных целях.

Так, анализ статистических данных по фактам нарушений в работе радиационно-опасных объектов в течение последних лет показал, что в 26 организациях Минатома России в 2002 г. было зафиксировано наличие загрязненных радионуклидами территорий. Всего по предприятиям и организациям Минатома России за 2002 г. выявлено 101,50 тыс. кв. м загрязненных территорий, в том числе: на промышленных площадках – 2,0 тыс. куб. м, в санитарно-защитных зонах – 99,5 тыс. куб. м.²⁷

С одной стороны, существующая организация эксплуатации объектов использования атомной энергии и организация регулирующей деятельности обеспечивали поддержание требуемого уровня безопасности ядерных объектов. С другой стороны, многочисленные проблемы, связанные с использованием атомной энергии, ядерных материалов и радиоактивных веществ, в целом не позволяют признать удовлетворительным состояние ядерной и радиационной безопасности в Российской Федерации.²⁸

Понятие «радиационной безопасности» содержит Федеральный закон «О радиационной безопасности населения». В первой статье этого Закона радиационная безопасность определяется как «...состояние защищенности настоя-

щего и будущего поколения человечества от ...воздействия ионизирующего излучения». Ионизирующее излучение создается при радиоактивном распаде, ядерных превращениях, торможении заряженных частиц в веществе, т.е. при осуществлении определенных процессов на ядерных установках, радиационных источниках, пунктах хранения.²⁹

Радиационная безопасность предполагает такое обращение с радиоактивными веществами и такое их использование, которые бы делали невозможным возникновение вредных последствий (катастроф, аварий, радиационных загрязнений, облучения людей). Она достигается комплексом правовых, технических, экономических, воспитательных и иных мер, призванных обеспечивать надежную защиту населения, персонала, обслуживающего ядерные (атомные) реакторы, другие установки, лиц, так или иначе соприкасающихся с радиоактивными веществами, защиту всей окружающей природной среды (земель, недр, вод, атмосферного воздуха, растительного и животного мира), а также разного рода объектов и сооружений.

Особо важная роль в поддержании нормального (естественного) радиационного фона, обеспечение безопасной среды обитания людей принадлежат международному и национальному законодательству о ядерной и радиационной безопасности, регулирующие многообразные отношения, возникающие в процессе использования атомной энергии как в мирных, так и в военных целях, производства, учета, хранения и применения различных радиационных веществ (источников ионизирующих излучений и ядерных материалов), захоронения радиоактивных отходов, охраны человека и природной среды от радиоактивного загрязнения, а также ликвидации вредных последствий на объектах, связанных с использованием радиоактивных веществ.

Во времена СССР обеспечение безопасности при использовании атомной энергии в Российской Федерации являлось особо актуальной проблемой. Правовая нормативная база в данной области всегда превосходила базу для других сфер деятельности, например, в химической, металлургической отраслях. Этому в незначительной степени способствовали нормы радиационной безопасности и санитарные правила работы с источниками ионизирующих излучений, принятые в 1960 г., а также рекомендации авторитетных международных организаций, например, Международного агентства по атомной энергии.

На наш взгляд, особого внимания в системе мер обеспечения радиационной безопасности занимают нормативные, правовые меры, поскольку они носят не только регулирующий, но и превентивный характер.

В целом, правовые меры обеспечения ядерной и радиационной безопасности включают:

1) установление государством и его специально уполномоченными органами соответствующих норм и правил, т.е. принятие (издание) нормативных актов различной юридической силы;

2) осуществление постоянного государственного контроля (надзора) за соблюдением должностными лицами и гражданами, а также юридическими лицами этих норм и правил;

3) применение государством соответствующих санкций, как к физическим, так и к юридическим лицам, не соблюдающим нормы и правила ядерной и радиационной безопасности, т.е. иными словами, нарушающим соответствующее законодательство.

В настоящее время в нормативных актах закрепляется исключительное право Российского государства на разработку, использование и реализацию радиоактивных веществ, исключительно разрешительный порядок работы с радиоактивными веществами, строго детализированы правила обращения с ними, правила эксплуатации ядерных (атомных) реакторов и иных подобных установок и приборов радиоактивного профиля, призванные предотвратить наступление вредных последствий, а также устанавливаются виды и размеры юридической ответственности физических и юридических лиц за несоблюдение названных правил.

Как уже отмечалось, основы для нормативного обеспечения радиационной безопасности содержат Федеральный закон «Об охране окружающей среды», Федеральный закон «Об использовании атомной энергии» и Федеральный закон «О радиационной безопасности».

Так, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» требует осуществления работ с радиоактивными веществами и радиоактивными отходами с соблюдением правил и норм ядерной и радиационной безопасности. Кроме того, в пятой статье этого Закона при определении полномочий органов государственной власти РФ в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, наряду с другими полномочиями в этой сфере отмечено установление порядка обращения с радиационными и опасными отходами, контроль за обеспечением радиационной безопасности.³⁰

Во второй статье Федерального закона «Об использовании атомной энергии» содержится положение о том, что одним из основных принципов правового регулирования в области использования атомной энергии является защита отдельных лиц, населения и окружающей среды от радиоактивной опасности.³¹

Радиоактивная безопасность как состояние защищенности настоящего и будущего поколения людей от вредного для их здоровья воз-

действия ионизирующего излучения определена первой статьей Федерального закона «О радиационной безопасности населения». В основу обеспечения радиационной безопасности положен принцип приоритета здоровья и окружающей среды при практическом использовании ядерных и радиоактивных установок, радиоактивных веществ и иных источников ионизирующих излучений, представляющих собой потенциальные источники радиационной опасности.³²

Однако фактическая деятельность по обеспечению защиты отдельных лиц, населения и окружающей среды от радиационной опасности регулируется этим Законом только в части обеспечения безопасности (ядерной, радиационной, технической, пожарной) собственно объектов – потенциальных источников опасности.

Радиоактивное загрязнение является одной из разновидностей загрязнения окружающей природной среды, ряд норм природоохранного законодательства, регулирующих охрану земель, недр, вод, атмосферного воздуха, растительного и животного мира, направлен и на обеспечение радиоактивной безопасности либо непосредственно регулирует общественные отношения в этой сфере.

Например, различные виды деятельности, осуществляемые с использованием атомной энергии, установлены четвертой статьей Федерального закона «Об использовании атомной энергии».³³

Закон РФ «Об охране атмосферного воздуха» (ст. 12, 13) устанавливает требования о соблюдении предельно допустимых нормативов вредных физических воздействий на здоровье человека и окружающую среду, включая нормативы предельно допустимого уровня содержания радиоактивных веществ в атмосферном воздухе.³⁴

В Земельный кодекс РФ включены нормы, направленные на предотвращение загрязнения земель химическими и радиоактивными веществами свыше допустимых концентраций (ст. 101, 102).

Нормы, направленные на предотвращение загрязнения лесов, содержатся в Лесном кодексе РФ (ст. 101).

В Водный кодекс РФ включены нормы, запрещающие сброс сточных вод, если он превышает установленные нормативы вредного, в том числе радиационного воздействия.³⁵

Нормы, запрещающие загрязнение недр радиоактивными и другими вредными веществами, содержатся в Законе «О недрах».

В Законе (ст. 6) «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» наряду с мерами социальной защиты предусмотрен комплекс защитных мероприятий по сни-

жению дозовой радиационной нагрузки населения. В нем закреплено, что основным показателем для принятия решения о необходимости проведения защитных мероприятий, а также возмещения ущерба является уровень дозы облучения населения, вызванного радиоактивностью.

Нормативные требования в области охраны окружающей среды при использовании радиоактивных и ядерных материалов содержатся в 38 ст. Федерального закона «Об охране окружающей среды». В соответствии с этой статьей:

1. Юридические и физические лица обязаны соблюдать правила производства, хранения, транспортировки, применения, захоронения радиоактивных веществ (источников ионизирующих излучений) и ядерных материалов, не допускать превышения установленных предельно допустимых нормативов ионизирующего излучения, а в случаях их превышения немедленно информировать органы исполнительной власти в области обеспечения радиационной безопасности о повышении уровня радиации, опасных для окружающей среды и здоровья человека, принимать меры по ликвидации очагов радиационного загрязнения.

2. Юридические и физические лица, не обеспечивающие соблюдения правил обращения с радиоактивными веществами и ядерными материалами, а также радиоактивными отходами, несут ответственность в соответствии с законодательством РФ.

3. Ввоз в РФ радиоактивных отходов и ядерных материалов из иностранных государств в целях их хранения или захоронения, а также затопления, отправка в целях захоронения в космическое пространство радиоактивных отходов и ядерных материалов запрещаются, кроме случаев, установленных настоящим Федеральным законом.

4. Ввоз в РФ из настоящих государств облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов для осуществления временного технологического хранения и (или) их переработки разрешается в случае, если проведены государственная экологическая экспертиза и иные государственные экспертизы соответствующего проекта, предусмотренные законодательством РФ, обоснованы общее снижение риска радиационного воздействия и повышение уровня экологической безопасности в результате реализации соответствующего проекта.

5. Ввоз в РФ облученных тепловыводящих сборок ядерных реакторов осуществляется на основе международных договоров Российской Федерации.³⁶

Следует отметить, что порядок ввоза в РФ облученных тепловыводящих сборок ядерных реакторов устанавливается Правительством Российской Федерации исходя из основных прин-

ципов обеспечения нераспространения ядерного оружия, охраны окружающей среды и экономических интересов РФ, принимая во внимание приоритетность права возвратить образовавшиеся после переработки радиоактивные отходы в государство происхождения ядерных материалов или обеспечить их возвращение.

В настоящее время правовая нормативная база для обеспечения радиационной безопасности включает не только федеральные законы и ряд постановлений Правительства РФ, но и международные договоры и конвенции. В их числе: договор «О запрете испытания ядерного оружия в трех средах», «Конвенция о ядерной безопасности», «Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии», «Венская конвенция об ответственности за ядерный ущерб», «Конвенция о безопасном обращении с радиоактивными отходами», «Лондонская конвенция о запрете сброса радиоактивных отходов в море».

Источником радиоактивной опасности для отдельных лиц, населения и окружающей среды являются ядерные установки, отработанные источники ионизирующего излучения, пункты хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ. В данной связи «Положением о Министерстве Российской Федерации по атомной энергии», утвержденным Постановлением Правительства РФ от 5 апреля 1997 г. № 392, в числе основных задач Минатома установлены:

1) обеспечение ядерной, радиационной и пожарной безопасности предприятий и организаций ядерного комплекса;

2) проведение организационно-технических природоохранных мероприятий, направленных на обеспечение экологической безопасности (в том числе при утилизации радиоактивных отходов) в районе размещения предприятий и организаций ядерного комплекса.

Необходимо отметить, что при эксплуатации источника ионизирующего излучения радиационная безопасность населения обеспечивается соблюдением следующих основных принципов:

а) принципа нормирования, т.е. превышения допустимых пределов индивидуальных доз облучения граждан от всех источников ионизирующего излучения;

б) принципа обоснования, запрещающего все виды деятельности по использованию источников ионизирующего излучения, при которых полученная для человека и общества польза не превышает риск возможного вреда, причиненного дополнительным к естественному радиационному фону излучением;

в) принципа оптимизации, означающего поддержание на возможно низком и достижимом уровне с учетом экономических и социальных факторов индивидуальных доз облучения и чис-

ла облучаемых лиц при использовании любого источника ионизирующего излучения.

При радиационной аварии ограничение облучения населения осуществляется защитными мероприятиями (вмешательством), которые связаны с нарушением нормальной жизнедеятельности населения, хозяйственного и социального функционирования территорий.

При принятии решений о характере вмешательства руководствуются следующими принципами:

а) принципом обоснования вмешательства. Согласно этому принципу, предполагаемое вмешательство должно принести обществу и, прежде всего, облучаемым лицам больше пользы, чем вреда;

б) принципом оптимизации вмешательства. В соответствии с этим принципом виды и масштаб деятельности по ликвидации последствий радиационной аварии должны быть оптимизированы таким образом, чтобы польза от снижения радиационного ущерба за вычетом ущер-

ба, связанного с вмешательством, была бы максимальной.

Радиационная безопасность населения также достигается путем ограничения облучения от всех основных источников. Однако свойства основных источников и возможности регулирования облучения населения их излучением существенно различны. В связи с этим облучение населения излучением природных, техногенных и медицинских источников регламентируется отдельно с применением разных методологических подходов и технических способов.

Таблица 1

ОСНОВНЫЕ ДОЗОВЫЕ ПРЕДЕЛЫ³⁷

Нормируемые величины	Дозовые пределы	
	Лица из персонала	Лица из населения
Эффективная доза	20 мЗв в год в среднем за любые последовательные 5 лет, но не более 50 мЗв в год	1 мЗв в год в среднем за любые последовательные 5 лет, но не более 5 мЗв в год
Эквивалентная доза за год: в хрусталике, в коже, в кистях и стопах	150 мЗв 500 мЗв 50 мЗв	15 мЗв 50 мЗв 50 мЗв

Техногенные источники излучения – это источники ионизирующего излучения, специально созданные для полезного применения этого излучения или являющиеся побочным продуктом технической деятельности. Годовая доза облучения населения от всех техногенных источников в условиях их нормальной эксплуатации не должна превышать основные дозовые пределы (см. табл. 1).

При обращении с источниками ионизирующего излучения организации обязаны:

- соблюдать требования настоящего Федерального закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации, норм, правил и нормативов в области обеспечения радиационной безопасности;

- планировать и осуществлять мероприятия по обеспечению радиационной безопасности;

- проводить работы по обоснованию радиационной безопасности новой (модернизируемой) продукции, материалов и веществ, техно-

логических процессов и производств, являющихся источниками ионизирующего излучения, для здоровья человека;

- осуществлять систематический производственный контроль за радиационной обстановкой на рабочих местах, в помещениях, на территориях организаций, в санитарно-защитных зонах и в зонах наблюдения, а также за выбросом и сбором радиоактивных веществ;

- проводить контроль и учет индивидуальных доз облучения работников;

- проводить подготовку и аттестацию руководителей и исполнителей работ, специалистов служб производственного контроля, других лиц, постоянно или временно выполняющих работы с источниками ионизирующего излучения, по вопросам обеспечения радиационной безопасности;

- организовать проведение предварительных (при поступлении на работу) и периодических медицинских осмотров работников (персонала);

- регулярно информировать работников (персонал) об уровнях ионизирующего излучения на

их рабочих местах и о величине полученных ими индивидуальных доз облучения;

- своевременно информировать федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять государственное управление, государственный надзор и контроль в области радиационной безопасности, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации об аварийных ситуациях, о нарушениях технологического регламента, создающих угрозу радиационной безопасности;

- выполнять заключения, постановления, предписания должностных лиц уполномоченных на то органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление, государственный надзор и контроль в области обеспечения радиационной безопасности;

- обеспечивать реализацию прав граждан в области обеспечения радиационной безопасности.

В нашей стране установлены специальные нормативные требования, направленные на ограничение облучения населения в условиях радиационной аварийной ситуации.

Так, в случае возникновения аварии, при которой облучение людей может превысить основные дозовые пределы их техногенного облучения, должны быть приняты практические меры для восстановления контроля над источником и сведения к минимуму доз облучения, количества облученных лиц из населения, радиоактивного загрязнения окружающей среды, экономических и социальных потерь, вызванных радиоактивным загрязнением.

При радиационной аварии или обнаружении радиоактивного загрязнения ограничение последующего облучения осуществляется защитными мероприятиями, применимыми, как правило, к окружающей среде и (или) к человеку. Эти мероприятия связаны с нарушением нормальной жизнедеятельности населения, хозяйственного и социального функционирования территории, т.е. являются вмешательством, влекущим за собой не только экономический ущерб, но и неблагоприятное воздействие на здоровье населения, психологическое воздействие на население и экологический ущерб. Поэтому при принятии решений о характере вмешательства (защитных мероприятий) следует руководствоваться принципами обеспечения радиационной безопасности, обозначенными выше.

Как уже отмечалось, важнейшей частью системы обеспечения радиационной безопасности является радиационный контроль.

Радиационный контроль ставит целью определение степени соблюдения принципов радиационной безопасности и требований нормативов, включая не превышение установленных основных дозовых пределов и допустимых уровней при нормальной работе, получение необходимой информации для оптими-

зации защиты и принятия решений о вмешательстве в случае радиационных аварий, загрязнения местности и зданий радионуклидами, а также на территориях и в зданиях с повышенным радиационным фоном.

Для целей оперативного контроля для всех контролируемых параметров администрация по согласованию с органами Госсанэпиднадзора устанавливает контрольные уровни. Числовое значение этих уровней устанавливается таким образом, чтобы было гарантировано не превышение основных дозовых пределов и реализация принципа снижения уровней облучения до возможно низкого уровня.

Государственный надзор за выполнением норм радиационной безопасности осуществляют органы и учреждения Госсанэпиднадзора и других уполномоченных Правительством России министерств и ведомств в соответствии с действующими нормативными актами. Контроль за соблюдением норм радиационной безопасности в учреждениях, независимо от форм собственности, при нормальной работе возлагается на администрацию учреждений. Контроль за медицинским облучением проводит администрация лечебного учреждения, а за природными источниками – администрация территорий.

При возникновении локальной радиационной аварии, не связанной с облучением населения, контроль за ее развитием, защитой персонала учреждения и аварийных бригад осуществляется администрацией предприятия, если не будет иных указаний органов государственного надзора. При авариях, связанных с облучением населения, контроль осуществляется местными органами власти и государственного надзора с использованием сил и средств учреждения.

При планировании и проведении мероприятий по обеспечению радиационной безопасности, принятии решений в области обеспечения радиационной безопасности, анализе эффективности указанных мероприятий органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также организациями, осуществляющими деятельность с использованием источников ионизирующего излучения, проводится оценка радиационной безопасности.

Процедура оценки радиационной безопасности, как правило, включает:

- характеристику радиоактивного загрязнения окружающей среды;
- анализ обеспечения мероприятий по радиационной безопасности и выполнения норм, правил и гигиенических нормативов в области радиационной безопасности;
- определение вероятности радиационных аварий и их масштаба;

- изучение степени готовности к эффективной ликвидации радиоактивных аварий и их последствий;

- анализ доз облучения, получаемых отдельными группами населения от всех источников ионизирующего излучения;

- установление числа лиц, подвергшихся облучению свыше установленных пределов и доз облучения.

В нашей стране радиационная безопасность также обеспечивается за счет:

1) соблюдения всеми юридическими лицами независимо от их форм собственности и ведомственной принадлежности, которые имеют в своем обращении источники ионизирующих излучений, норм и правил, установленных законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Федерации;

2) обоснования правильности выбора района и площадки размещения проектируемых радиационно-опасных объектов;

3) соответствия технических проектов создаваемых, действующих и реконструируемых радиационно-опасных объектов требованиям законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Федерации, а также нормам и правилам в сфере обеспечения радиационной безопасности и охраны окружающей природной среды;

4) проведения государственной экологической экспертизы технических проектов строительства новых и реконструкции действующих радиационно-опасных объектов;

5) совершенствования технологических процессов, осуществляемых на действующих радиационно-опасных объектах, в том числе технологий обращения с образующимися радиоактивными веществами и радиоактивными отходами;

6) сокращения выбросов и сбросов радиоактивных веществ, поступающих в атмосферу и водную среду в результате деятельности эксплуатирующих организаций;

7) зонирования территории в районах размещения действующих радиационно-опасных объектов, а также территорий, подвергшихся ра-

нее радиоактивному загрязнению, по реально наблюдаемым и потенциально возможным уровням облучения населения;

8) радиационного мониторинга среды обитания человека в местах размещения радиационно-опасных объектов и на территориях, подвергшихся ранее радиоактивному загрязнению;

9) планирования и проведения мероприятий по снижению уровней радиационного воздействия на население в местах расположения радиационно-опасных объектов и районах с повышенным естественным радиационным фоном, а также районах, территории которых были подвергнуты радиоактивному загрязнению;

10) установления контрольных уровней доз техногенного облучения населения и содержания радионуклидов в объектах окружающей среды;

11) выявления территорий и объектов техногенной деятельности человека с повышенным содержанием природных радионуклидов;

12) планирования и реализации мероприятий по обеспечению радиационной безопасности населения в случае радиационной аварии, ликвидации ее последствий на разных послеварийных этапах;

13) информирования населения о радиационной обстановке на соответствующей территории;

14) повышения грамотности населения в области радиационной безопасности.

Таким образом, проведенный анализ показал, что система обеспечения радиационной безопасности в нашей стране хорошо закреплена, прежде всего, на нормативном уровне. Однако, для того, чтобы эта система успешно функционировала, необходимы такие элементы, как научная теория, стратегия и тактика обеспечения радиационной безопасности, конкретные средства и методы предотвращения радиационных угроз, а также совокупность международных, государственных и общественных (негосударственных) институтов и организаций, должным образом поддерживающих радиационную безопасность личности, общества, государства и мирового сообщества в целом.

¹ Серебрянников В.В., Хлопьев А.Т. Социальная безопасность России. – М., 1996. – С. 14.

² Социальная и духовная безопасность России. – М., 1995. – С. 7.

³ Хюбустов О.М., Рыкунов В.И., Павленко С.З. Права человека и интересы национальной безопасности. – М., 1999. – С. 82-102.

⁴ Рубанов В.А. Безопасность России в переходный период. – М., 1994.

⁵ О безопасности: Закон Российской Федерации. 1992, 5 марта, № 2446-1 // Российская газета. 06.05.1992.

⁶ Серебрянников В.В., Хлопьев А.Т. Указ. соч. – С. 16.

⁷ Сергеев Г.М. Об отечественных и зарубежных подходах к проблеме национальной безопасности. Проблемы безопасности и устойчивости социально-политического развития российского общества. – М., 1994. – С. 65.

⁸ Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 2000, 10 января, № 2, ст. 170.

⁹ Межуев Б.В. Понятие «национальный интерес» в российской общественно-политической мысли // Политические исследования. – 1997. – № 1. – С. 5-31.

- ¹⁰ Фурман Д.Е. Идеологема псевдорациональности. «Концепция национальных интересов: общие параметры и российская специфика» // *Мировая экономика и международные отношения*. – 1996. – № 7. – С. 66.
- ¹¹ Капустин Б.Г. Малопродуктивная категория. «Концепция национальных интересов: общие параметры и российская специфика» // *Мировая экономика и международные отношения*. – 1996. – № 7. – С. 66.
- ¹² Межуев Б.В. Указ. соч. – С. 21.
- ¹³ Поздняков Э.А. Нация, национализм, национальные интересы. – М., 1994. – С. 94.
- ¹⁴ Осипов Г.В. Россия: национальная идея. Социальные интересы и приоритеты. – М., 1997. – С. 131.
- ¹⁵ Национальные интересы (заочный «круглый стол») // *Политические исследования*. – 1995. – № 1. – С. 102.
- ¹⁶ Митрохин С.С. Политика государства и ценности общества // *Политические исследования*. – 1997. – № 1. – С. 34.
- ¹⁷ Проскурин С.А. Системный принцип формирования внешнеполитической стратегии // *Политические исследования*. – 1997. – № 1. – С. 37.
- ¹⁸ Там же.
- ¹⁹ Митрохин С.С. Указ. соч. – С. 34.
- ²⁰ Концепция национальной безопасности Российской Федерации, ст. 170.
- ²¹ Там же.
- ²² Осипов Г.В. Российская социология в XXI веке. Доклад на II Всероссийском социологическом конгрессе. 30 сентября - 2 октября 2003 г. – М., 2003. – С. 9.
- ²³ Куценко В.В., Гурова Т.Ф. Экологическая безопасность: методологические подходы и способы реализации. – М., 2003. – С. 90.
- ²⁴ Об охране окружающей среды: Федеральный закон. 2002, 10 января, № 7-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 2002, 14 января, № 2, ст. 133.
- ²⁵ О безопасности: Закон Российской Федерации.
- ²⁶ Куценко В.В., Гурова Т.Ф. Указ. соч. – С. 90.
- ²⁷ О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2002 году: Государственный доклад. – М., 2003. – С. 74.
- ²⁸ Там же. – С. 76.
- ²⁹ О радиационной безопасности населения: Федеральный закон. 1996, 9 января, № 3-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 1996, 15 января, № 3, ст. 141.
- ³⁰ Об охране окружающей среды: Федеральный закон, ст. 133.
- ³¹ Об использовании атомной энергии: Федеральный закон. 1995, 21 ноября, № 170-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 1995, 27 ноября, № 48, ст. 4552.
- ³² О радиационной безопасности населения: Федеральный закон, ст. 141.
- ³³ Об использовании атомной энергии: Федеральный закон, ст. 4552.
- ³⁴ Об охране атмосферного воздуха: Федеральный закон. 1999, 4 мая, № 96-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 1999, 3 мая, № 18, ст. 2222.
- ³⁵ Водный кодекс Российской Федерации. 1995, 16 ноября, № 167-ФЗ (принят ГД ФС РФ 18 октября 1995 г.) // *Собрание законодательства РФ*. 1995, 20 ноября, № 47, ст. 4471.
- ³⁶ Об охране окружающей среды: Федеральный закон, ст. 133.
- ³⁷ Уровень радиации дан в единицах – *Зв*.

На сайте ИСПИ РАН публикуется в авторской редакции.