

РОЗДІЛ ІІІ ЧОРНОБИЛЬСЬКА КАТАСТРОФА: СВІТОВИЙ КОНТЕКСТ

УДК 94: 336.5:364-6

Васильців О.О.
молодший науковий співробітник
ДУ «Інститут всесвітньої історії НАН України»

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ПОСТРАЖДАЛИХ ВНАСЛІДОК АВАРІЇ НА ЧАЕС В АСПЕКТІ МІЖНАРОДНОГО ДОСВІДУ

Досліджено систему соціального захисту постраждалих внаслідок аварії на ЧАЕС в Україні. На основі аналізу досвіду соціального захисту «чорнобильців» в Російській Федерації та в Республіці Білорусь визначено напрямки вирішення проблем громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Ключові слова: соціальний захист, Чорнобильська катастрофа, постраждалі від аварії.

Исследована система социальной защиты пострадавших вследствие аварии на ЧАЭС в Украине. На основе анализа опыта социальной защиты «чернобыльцев» в Российской Федерации и в Республике Беларусь определены пути разрешения проблем граждан, пострадавших вследствие Чернобыльской катастрофы.

Ключевые слова: социальная защита, Чернобыльская катастрофа, пострадавшие от аварии.

The social protection system for the victims of the Chornobyl disaster in Ukraine is analyzed. It is determined the ways to solve the problems of the Chornobyl disaster victims on the basis of the experience analysis of social protection elaborated in the RF and the Republic of Belarus.

Keywords: social protection, the Chornobyl disaster, the victims of the disaster.

Постановка проблеми. Чорнобильська катастрофа – найтяжча за всю історію людства техногенна катастрофа. Її масштаби добре відомі як вченим, так і політикам усього світу. Ця жахлива катастрофа призвела до забруднення більш як 145 тисяч кв. км території України, Російської Федерації та Республіки Білорусь. Внаслідок аварії на ЧАЕС постраждало біля 5 мільйонів людей.

Крім України, Російської Федерації та Республіки Білорусь негативний вплив Чорнобильської катастрофи відчули на собі Польща, Норвегія, Швеція, Великобританія та інші країни.

На кінець 2014 року в Україні офіційно нараховувалося понад 2,5 мільйонів громадян, що постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС. Серед них: понад 250 тисяч осіб – ліквідатори, більше 2 мільйонів осіб – це ті, хто має статус потерпілих, з яких більше півмільйона – діти.

Варто також відзначити, що сьогодні на території нашої країни проживає близько 7,5 тисяч осіб, здоров'ю яких завдано шкоди в результаті інших ядерних аварій (техногенних катастроф на території колишнього СРСР), випробувань ядерної зброї тощо. Усім цим громадянам необхідна ефективна державна підтримка для забезпечення їх законодавчо визначених прав.

В Україні, як і в інших країнах, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, захист постраждалих здійснюється, як правило, у трьох вимірах: протирадіаційному, медичному та соціальному.

Найбільш важливим серед них є напрямок державного соціального захисту постраждалого населення. Спроби вирішити зазначені проблеми відбулися і в РФ та Республіці Білорусь. На нашу думку, аналіз досвіду Російської Федерації та Республіки Білорусь допоможе Україні вибрати найбільш правильні напрямки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначимо, що незважаючи на актуальність питання соціального захисту населення, у країнах, що найбільше постраждали від чорнобильської катастрофи, на сьогодні у відкритому доступі є дуже мало наукових статей та монографій, що присвячені цій проблемі. Це обумовлено тим, що основні фактори, що призвели до виникнення критичної ситуації у сфері соціального захисту постраждалих, були досліджені повною мірою лише в останні роки.

Доцільно буде відзначити, що питання реалізації соціальної політики в період становлення незалежності України розробляли провідні вітчизняні вчені: А.І. Андрущенко, В.С. Бакіров, І.К. Бондар, С.А. Войтович, В.М. Ворона та інші. Бюджетне забезпечення соціального захисту досліджували: Василик О.Д., Опарін В.М., Пасічник Ю.В., Чугунов І.Я. та багато інших.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження особливостей системи соціального захисту «чорнобильців» в Україні та порівняння основних пунктів системи з методами захисту цієї категорії населення у постраждалих від цієї аварії у країнах світу.

Вклад основного матеріалу. Соціальний захист залишається функцією нашої держави. Кількість зобов'язань із соціального захисту зростала упродовж років незалежності швидкими темпами. Однак їх розмір у грошовому еквіваленті, їх доцільність і вартість адміністрування практично не переглядаються.

В Україні існує два основних джерела формування соціальних виплат (трансфертів), які взяла на себе держава: кошти державного бюджету та кошти місцевих бюджетів. У державному бюджеті на соціальну підтримку населення було передбачено від 18% надходжень до бюджету у 2000 році до близько 27% видатків з державного бюджету у 2014 році [1]. Окрім цих джерел, існують соціальні виплати за рахунок цільових бюджетних і позабюджетних фондів, виплати з благодійних фондів і організацій. При цьому соціальні виплати можуть надаватися в різних формах – грошовій, натуральній (продукти харчування, лікарські засоби, предмети побуту та ін.), а також у формі пільг на оплату послуг соціально-побутового характеру.

Відповідно до чинного законодавства різними видами пільг в Україні користуються на сьогодні понад 40% населення, що становить близько 19,5 млн. громадян [2, с. 102]. Загалом держава несе зобов'язання щодо надання 156 видів соціальних пільг, гарантій, компенсацій 230 категоріям населення [8]. При цьому на кожного громадянина припадає більше, ніж одна пільга, а саме – 1,35, середня вартість якої становить понад 376 грн. на рік [2, с. 102]. Серед усіх категорій пільговиків найвагомішою за кількістю пільг у розрахунку на одного пільговика та середньою вартістю однієї передбаченої законодавством пільги є категорія громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи [3]: більше 22% загальної чисельності пільговиків, на кожного з яких припадає в середньому по 4,4 пільги із середньою вартістю 469 грн. на рік [2, с. 102].

Статтею 16 Конституції України Чорнобильську катастрофу визначено як катастрофу планетарного масштабу [9], а збереження генофонду українського народу – як обов’язок держави. Чисельність населення України станом на 1 січня 2013 року за даними Державної служби статистики України становить 45 млн. 53 тис. осіб. Кількість осіб, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та яким надається соціальна підтримка держави, становить 4,5% від загальної кількості громадян.

У цьому зв’язку актуальним є питання забезпечення державою соціальних гарантій громадянам, особливо дітям, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Питання захисту прав постраждалих від аварії на ЧАЕС та її наслідків регулюється безпосередньо Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [7].

Згідно з Порядком використання коштів державного бюджету для виконання програм, пов’язаних із соціальним захистом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, і відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2005 року №936, розпорядником коштів визначено Мінпраці (його правонаступник зараз – Міністерство соціальної політики), розпорядником коштів нижчого рівня – Головне управління соціального захисту населення (на сьогодні – Департаменти соціальної політики при міських державних адміністраціях) [11].

Особливу групу громадян-пільговиків, які постраждали від Чорнобильської катастрофи, становлять діти [7]. Надання їм пільг здійснюється із змінами у редакції Закону №230/96-ВР від 06.06.96, внесеними згідно із Законом № 2532-12 від 01.07.92).

У контексті подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та з метою врегулювання соціального захисту малозабезпечених сімей та сімей з дітьми прийнято Закони України «Про державну допомогу сім’ям з дітьми» та «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім’ям». Законом України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» було встановлено новий

порядок призначення пенсій [6], в якому збережені норми щодо більш раннього виходу на пенсію осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, – від 2 до 13 років понад передбачений законодавством вік.

Варто відзначити, що законом України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» [12] та Законом України від 28.12.2014 №76-VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» внесено зміни до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», а саме:

- скасовано пільги особам, віднесеним до 2 категорії постраждалих в частині забезпечення їх санаторно-курортними путівками ;

- скасовано пільги особам, віднесеним до 3 категорії постраждалих в частині забезпечення санаторно-курортними путівками;

- скасовано пільги дітям, постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи в частині забезпечення санаторно-курортними путівками;

- з 01.01.2015 року скасовано виплату компенсації на постраждалих дітей, які перебувають, або не перебувають в обліковому складі дошкільних навчальних закладів та на дітей шкільного віку;

- з 01.01.2015 року – виплату компенсацій та пенсій, встановлених Законом, передбачено здійснювати у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України;

- з 01.06.2015 року вилучена норма закону в частині безкоштовного проїзду у межах України на всіх видах транспорту постраждалій дитині та особі, що супроводжує дитину;

- з 01.07.2015 року застосовано адресний підхід при наданні пільг на житлово-комунальні послуги (дружині) чоловіку померлих громадян з числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, віднесених до категорії 3, смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою;

- з 01.07.2015 року застосовано адресний принцип надання пільг на медичне забезпечення особам, віднесеним до 3 категорії постраждалих та постраждалим дітям.

Законом України від 28.12.2014 №76-VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» внесено зміни до ст. 60 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [7]: «Особам, які постраждали внаслідок ЧАЕС, які мають одночасно право на інші пільги та компенсації, передбачені законодавством України, надаються за їх вибором пільги та компенсації відповідно до одного з законів».

Однією із складових соціального захисту постраждалих стало переселення громадян із територій, забруднених радіоактивними елементами, та поліпшення житлових умов осіб, які стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи. З моменту прийняття урядових рішень про евакуацію та переселення постраждалих з радіоактивно забруднених територій евакуйовано та переселено понад 52 тис. сімей.

Для порівняння розглянемо основні складові соціального захисту постраждалих внаслідок аварії на ЧАЕС на прикладі двох країн, що також на собі відчували вплив Чорнобильської катастрофи – Республіки Білорусь та Російської Федерації.

У Республіці Білорусь законодавчу основу, що регулює основні засади соціального захисту осіб, що постраждали від Чорнобильської катастрофи, складає Закон від 06.01.2009 р. №9-3 «Про соціальний захист громадян, постраждалих від катастрофи на Чорнобильській АЕС, інших радіаційних аварій», який набув чинності з 22.07.2009 р. [4] Що стосується Російської Федерації, то тут основу соціального захисту «чорнобильців» становить закон від 15.05.1991 р. №1244-1 «Про соціальний захист громадян, що зазнали дії радіації унаслідок катастрофи на Чорнобильській АЕС» (із змінами та доповненнями, внесеними до нього 28 федеральними законами) та Закон РФ від 22.08.2004 р. №122-ФЗ [5].

Відзначимо, що основні засади російського та білоруського законодавства, які регулюють соціальний захист постраждалих внаслідок аварії на ЧАЕС, багато в чому схожі. Так, законодавці і Російської Федерації, і Республіки

Білорусь поставили обсяг і рівень соціального захисту постраждалих у залежність від встановленого їм статусу. У законах передбачено забезпечення широкого доступу до всіх видів медичного та санаторно-курортного обслуговування; найбільший розмір компенсації отримують особи, що стали інвалідами внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС.

Водночас є і низка відмінностей концептуального характеру. Так, в основу класифікації категорій осіб, що мають право на соціальний захист у зв'язку із заподіяною їм шкодою, у російському законодавстві закладений категоріальний критерій, тоді як у Республіці Білорусь – статусний.

Саме тому кількість категорій, що мають право на соціальний захист у зв'язку з катастрофою на ЧАЕС у російському законодавстві, складає близько 20. Так, до них варто віднести:

- осіб, що отримали або перенесли променеви хворобу та інші захворювання, які пов'язані з радіаційним впливом внаслідок аварії на ЧАЕС або з роботами з ліквідації наслідків цієї аварії;

- осіб, що стали інвалідами внаслідок аварії на ЧАЕС та особи, що зайняті на роботах у зоні відчуження;

- осіб, що були евакуйовані із зони відчуження й переселені (що переселяються) із зони відселення;

- осіб, що постійно проживають (працюють) на території зони відчуження, з правом на відселення тощо.

На відміну від російського, білоруське законодавство об'єднує усіх постраждалих у дві великі групи, які потім ще діляться на певні підгрупи:

- учасників ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС;

- населення, що постраждало від Чорнобильської катастрофи.

Відзначимо також, що обсяг пільг і гарантій, передбачених для різних категорій осіб, постраждалих внаслідок аварії на ЧАЕС у білоруському та російському законодавстві також містять певні розбіжності. Так, наприклад, нове законодавство Республіки Білорусь, на відміну від російського, передбачає

для громадян, що постраждали від чорнобильської катастрофи та наразі мешкають на території Білорусі, такі пільги, як:

- зниження загальноновстановленого пенсійного віку;
- безвідплатна передача у власність займаних ними житлових приміщень державного житлового фонду;
- безкоштовне виготовлення й ремонт зубних протезів;
- податкові пільги та ін.

Своєю чергою, російське законодавство також передбачає певний перелік пільг та гарантій, яких немає у білоруському законодавстві. Так, наприклад, постраждалі внаслідок аварії на ЧАЕС, що проживають на території Російської Федерації, мають право:

- на першочергове працевлаштування при ліквідації або реорганізації підприємства, установи, організації, в якому вони працювали;
- на підвищену щомісячну грошову компенсацію, що виплачується за шкоду, заподіяну здоров'ю у зв'язку з радіаційним впливом внаслідок Чорнобильської катастрофи або виконанням робіт із ліквідації її наслідків;
- у разі смерті осіб, що стали інвалідами внаслідок аварії на ЧАЕС, право на щомісячну грошову компенсацію поширюється на непрацевдатних членів сім'ї та громадян, які перебували на їх утриманні.

Розміри виплат постраждалим від Чорнобильської катастрофи, що проживають на відповідній території, індексуються кожного року, виходячи з рівня інфляції (рівень індексації встановлюється федеральним законом про федеральний бюджет на черговий фінансовий рік).

Висновок. Отже, аналізуючи вищевикладене, можна зробити такі висновки:

- перші закони Російської Федерації та Республіки Білорусь щодо захисту осіб, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, юридично надавали та декларували певні соціальні виплати, але на практиці не забезпечували їх повну реалізацію;
- урядами цих країн було проведено реформи, що мали на меті захист постраждалих внаслідок аварії на ЧАЕС, результатом яких стало прийняття

Законів від 22.08.2004 р. №122-ФЗ (в РФ) та від 06.01.2009 р. №9-З (в Білорусі), які забезпечували дотримання адресного принципу соціального захисту та скасування частини регресивних пільг;

- актуальним для обох держав залишається питання щодо: врахування індивідуальності правового статусу особи, що постраждала від екологічної катастрофи, зокрема, обліковування виду й тяжкості катастрофи, рівня заподіяного постраждалому фізичного, морального та матеріального збитку; впровадження основних напрямків політики щодо відновлення та стабільного розвитку уражених територій.

В Україні сьогодні варто терміново визначити пріоритетні шляхи удосконалення діючої системи соціального захисту населення, зокрема: формування цілісної та ефективної системи надання соціальних гарантій пільговим категоріям громадян; забезпечення адресності та соціальної спрямованості надання пільг у грошовій та натуральній формах; взаємодія центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо використання бюджетних коштів, спрямованих на забезпечення соціальних гарантій пільговим категоріям громадян; забезпечення прозорості використання бюджетних коштів, спрямованих на надання послуг громадянам на пільгових умовах.

Список використаних джерел і літератури:

1. Висновок щодо виконання Державного бюджету України за перший квартал 2015 року. Підготовлено департаментом з питань бюджетної політики і затверджено постановою Колегії Рахункової палати. Рахункова палата України, 2015. [Електронний ресурс] // Режим доступу до матеріалів: www.ac-rada.gov.ua/.../Bul_6_mis_2015.pdf
2. Городецька Т. Е. Соціальні трансферти як економічна форма доходів населення України / Т.Е. Городецька // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. — 2013. — № 5. — С. 100–105.
3. Експертна доповідь «Україна в 2007 році: внутрішнє і зовнішнє становище та перспективи розвитку» Національний інститут стратегічних досліджень [Електронний ресурс] // Режим доступу до матеріалів: http://www.niss.gov.ua/book/Eks_d2007/index.htm
4. Закон Республіки Беларусь от 6 января 2009г. №9-З «О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС, других радиационных аварий».
5. Закон Российской Федерации от 15 мая 1991г. №1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (с изменениями и дополнениями).
6. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» № 1058-IV від 09.07.2003р. //Податки та бухгалтерський облік.– 2003.– № 70..

7. Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» № 796-ХІІ від 28 лютого 1991 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу — zakon.rada.gov.ua/go/796-12 (30.11.13). — Назва з екрану.
8. Кириченко П. В. Бюджетні пільги дітям, що постраждали від аварії на Чорнобильській АЕС / П. В. Кириченко, Т. В. Жибер // Фінанси, облік і аудит. - 2014. - Вип. 1. - С. 57-68.
9. Конституція України. [Електронний ресурс]. Режим доступу — zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр (30.11.13). — Назва з екрану.
10. Компенсації, пільги та допомоги згідно Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», Голосіївська районна в м. Києві адміністрація, роз'яснення.[Електронний ресурс]. Режим доступу — <http://www.golosiiiv.gov.ua/ua/publication/print/158.htm> (30.11.13). — Назва з екрану.
11. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про запровадження електронної соціальної картки». [Електронний ресурс]. Режим доступу — w1.c1.rada.gov.ua/pls/.../webproc34?id... (30.11.13). — Назва з екрану.
12. Про Державний бюджет України на 2015 рік : Закон України: від 04.02.2015 р. // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 20.