

К. А. Демченко,
асистент кафедри цивільного та трудового права
юридичного факультету,
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

ПИТАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВНАСЛІДОК ЧОРНОБИЛЬСЬКОЇ КАТАСТРОФИ

Стаття присвячена актуальним проблемам соціального захисту осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, аналізу нормативно-правових актів у сфері соціального захисту постраждалих. Приділено увагу питанням класифікації видів соціального забезпечення, їх розмірів і суб'єктів отримання відповідних виплат. У праці визначено основні правові проблеми соціального захисту постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи, які будуть згодом деталізовані.

Ключові слова: постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи, види соціального забезпечення, соціальний захист, Чорнобильські програми.

Двадцять один рік минув з дня вибуху на четвертому енергоблоці Чорнобильської атомної електростанції. Ця аварія в усьому світі визнана масштабною техногенною катастрофою. Але чорнобильська проблема перестала бути суто техногенною і з роками перетворилася переважно на соціальну. Адже більшість коштів, що передбачаються у державному бюджеті для фінансування чорнобильських програм, мають соціальне призначення.

Соціальний захист населення, постраждалого від Чорнобильської катастрофи, ґрунтується, по-перше, на Законі України від 28 лютого 1991 року «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Також реалізація державної політики у цій сфері регламентується Загальнодержавною програмою подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006—2010 роки, затвердженою Законом України від 14 березня 2007 року, Постановою Кабінету Міністрів України від 26 липня 1996 року «Про компенсаційні виплати особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», Постановою Кабінету Міністрів України від 12 липня 2005 року «Про щорічну допомогу на оздоровлення громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», Постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2007 року «Про встановлення розмірів виплат деяким категоріям громадян, що постраждали вна-

слідок Чорнобильської катастрофи», Законом України від 9 квітня 1992 року «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби».

За даними Держкомстату України, станом на 1 січня 2007 року в Україні проживає понад 2 млн 646 тис. постраждалих унаслідок цієї катастрофи громадян, з них майже 300 тисяч учасників ліквідації наслідків аварії, більше 1,6 мільйони потерпілих від аварії на ЧАЕС, понад 600 тисяч дітей, віднесених до категорії потерпілих від Чорнобильської катастрофи. Зазначені вище нормативно-правові акти передбачають надання їм різних видів соціального захисту [3].

До грудня 2003 року питання соціального захисту населення належали до компетенції Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, а Постановою Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2003 року за № 2075 «Про забезпечення виконання державних програм соціального захисту населення, постраждалого внаслідок Чорнобильської катастрофи» значну частину повноважень і дев'ять бюджетних (Чорнобильських) програм передано до Міністерства праці та соціальної політики України [7].

Цей крок був логічним і виваженим, бо саме Міністерство праці та соціальної політики України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямована на вирішення соціальних питань, який має напрацьовані схеми і механізми розподілу виплат. Отже, основні функції щодо реалізації державних програм з питань соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, покладені на головне управління праці та соціального захисту населення, а на місцях — на управління праці та соціального захисту населення райдержадміністрацій і міськвиконкомів. Нині реалізується понад 25 таких програм. Зазначені програми регулюють умови та порядок надання постраждалим громадянам, гарантованих їм державою близько 50 видів пільг, компенсаційних виплат, доплат і допомог. Найголовніші з них, зокрема, доплати за роботу на радіоактивно забруднених територіях, збереження заробітної плати в разі переведення на нижчеоплачувану роботу та у зв'язку з відселенням, виплати підвищених стипендій та надання додаткової відпустки постраждалим; компенсація родинам з дітьми та видатки на безплатне харчування дітей, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; забезпечення автомобілями громадян, віднесених до першої категорії постраждалих осіб; щомісячна грошова

допомога у зв'язку з обмеженням споживання продуктів харчування місцевого виробництва та компенсації за пільгове забезпечення продуктами харчування; компенсації за втрачене майно та оплата витрат у зв'язку з переїздом на нове місце проживання; компенсації за шкоду, заподіяну здоров'ю, та допомоги на оздоровлення в разі звільнення з роботи; допомога з тимчасової непрацездатності; забезпечення житлом; зменшення плати за користування комунальними послугами та житлом постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи, які належать до першої категорії, а також членам їхніх сімей (вносять лише половину плати за користування житлом, комунальними послугами та телефоном) тощо [5].

Порядок пенсійного забезпечення постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи визначається Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб».

Як гарантія соціального захисту законодавством передбачено мінімальний розмір пенсій для учасників ліквідації наслідків аварій на ЧАЕС у 1986—1990 роках, для осіб, евакуйованих у 1986 році із зони відчуження та інших осіб, у яких встановлено інвалідність у зв'язку з Чорнобильською катастрофою. Для постраждалих передбачено пільговий порядок обчислення стажу роботи. Час роботи (служби, зокрема державної) з ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС у зоні відчуження зараховується до стажу роботи, стажу державної служби, вислуги років, яка дає право на пенсію за вислугою років, у відповідності до Закону України від 9 квітня 1992 р. за № 2262-ХІІ «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб» до 1 січня 1988 року — в потрійному, а з 1 січня 1988 року до 1 січня 1993 року — в полуторному розмірі. З 1 січня 1993 року і наступні роки пільги на нарахування стажу роботи в зоні відчуження визначаються Кабінетом Міністрів України [2].

При цьому слід зауважити, що часто не виконується низка положень Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Однією з найгостріших проблем у забезпеченні соціального захисту громадян, які постраждали від цієї катастрофи, тривалий час залишалися мізерні розміри компенсаційних виплат (затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 26.07.96 за № 836

«Про компенсаційні виплати особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»), які не змінювалися протягом 11 останніх років за постійного зростання мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму. Так, доплата за роботу в зоні відчуження становила — 118 грн 80 коп., одноразова компенсація для сім'ї за втрату годувальника становила 379 грн 30 коп., а батькам померлого, відповідно, — 189 грн 60 коп., що не дозволяло навіть компенсувати витрати щодо елементарних ритуальних послуг (водночас, відповідно до Закону України «Про статус та соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», зазначені виплати визначалися в розмірах 60 та 30 мінімальних заробітних плат) [1]. Одноразова компенсація дітям-інвалідам при цьому дорівнювала 63 грн 20 копійок. По 6—9 місяців не виплачувалися компенсації та пільги чорнобильцям, не здійснювалося безплатне забезпечення ліквідаторів квартирами, не виконувалися положення про звільнення ліквідаторів і потерпілих I та II категорій від сплати деяких видів податків і держмита. Досі існують проблеми з безоплатним забезпеченням чорнобильців ліками. Чимало є недоліків у справі оформлення пільгових пенсій.

Пенсійне забезпечення не відповідає повною мірою потребам постраждалих. Зокрема, пенсії чорнобильців ніколи не індексувалися залежно від зростання прожиткового мінімуму, фактично вони були вразливі щодо інфляції. Отже, нині пенсії чорнобильців потрібно «прив'язати» до мінімальної пенсії в середньому по країні та надбавки від 100 до 30 відсотків залежно від інвалідності, групи і статусу чорнобильців, що забезпечить збільшення пенсій, якщо буде зростати і мінімальна пенсія.

Значною проблемою, яка впливає на соціальний захист постраждалих громадян, є відсутність належного правового регулювання використання коштів державного бюджету, що спрямовуються на соціальний захист громадян, постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи.

Зокрема, порядок фінансування, матеріально-технічного забезпечення, обсягів фінансування робіт та розподілу коштів на подолання наслідків Чорнобильської катастрофи визначає Кабінет Міністрів України за поданням Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи.

Позитивним є те, що на сьогодні основним розпорядником коштів на соціальний захист є Міністерство праці та соціальної політики України, яке забезпечує практичну реалізацію більшості

положень Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», має відповідну управлінську вертикаль, багаторічний досвід здійснення програм соціального захисту населення. Тому й відбулися позитивні зрушення. Насамперед ліквідовано заборгованість із надання компенсаційних виплат та допомог, яка сягала 6—9 місяців, вдалося спростити систему проходження державних коштів від головного розпорядника до безпосереднього одержувача, налагодити дієву співпрацю з громадськими чорнобильськими організаціями. Нині немає прострочених заборгованостей з компенсаційних виплат за бюджетними програмами соціального захисту постраждалих громадян, якими опікується Мінпраці. Тим часом видатки на соціальний захист і пенсії чорнобильців протягом року буде збільшено на 24,6 %. Майже на 60 % зросли й кошти на компенсаційні виплати, допомог сім'ям та харчування постраждалих дітей. Згідно з Законом України від 19 грудня 2006 року № 489-V «Про Державний бюджет України на 2007 рік» для цього передбачено 550 млн гривень [5].

Питома вага видатків за цим напрямком у загальному обсязі бюджетних коштів в останні роки збільшилася майже вдвічі. На 2007 рік держава передбачила на соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (з урахуванням коштів Пенсійного фонду України та компенсаційних виплат на житлово-комунальні послуги), близько 4,5 млрд грн і хоча це майже на 900 млн грн більше, ніж було виділено у 2006 році, але таких сум все таки недостатньо.

Адже, за прогнозними оцінками, на реалізацію в повному обсязі положень Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» потрібно близько 30 млрд гривень, що за нинішніх економічних умов для держави є непосильно. І все ж уряд постійно шукає шляхи для поліпшення соціального становища цієї категорії постраждалих.

Згідно зі змінами, внесеними до базового чорнобильського закону, в 2007 році більше, як на 10 відсотків піднято пенсії з інвалідності та додаткові пенсії учасникам ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС. Відтепер зазначені виплати щорічно зростатимуть відповідно до коефіцієнта збільшення розміру прожиткового мінімуму. Крім того, протягом 2006—2007 років на 27 відсотків збільшено середній розмір трудових пенсій учасникам ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС, як зазначено в Постанові Верховної Ради України від 20 квітня 2007 року за № 975-V «Про стан, заходи і

перспективи подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (21-ші роковини Чорнобильської катастрофи)». І на початок нинішнього року середній розмір пенсійних виплат цим громадянам становив 918,19 грн на місяць. Для порівняння: середній розмір пенсії в Україні — 478,38 грн, а інвалідів війни — 829,67 грн [10].

Завдяки прийняттю напередодні 21-х роковин з дня аварії на ЧАЕС Постанови Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2007 року за № 649 «Про встановлення розмірів виплат деяким категоріям громадян, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» було збільшено розміри компенсаційних виплат на потерпілих від Чорнобильської катастрофи дітей, а також одноразові компенсації дітям у разі встановлення інвалідності та сім'ям, які втратили годувальника із числа осіб, віднесених до учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС та смерть яких пов'язана з Чорнобильською катастрофою (у 20 разів збільшено розміри виплат одноразових компенсацій та у 5 разів — розміри щомісячних виплат сім'ям з дітьми). Для довідки наведемо такі дані: відповідно до зазначеної Постанови від 20 квітня 2007 року за № 649 збільшено розміри виплат:

1. одноразових компенсацій (у 20 разів), зокрема:

— компенсація за втрату годувальника — 7586 грн порівняно з 379 грн 30 коп.,

— компенсація батькам померлого — 3792 грн порівняно з 189 грн 60 коп.,

— компенсація в разі визнання дитини інвалідом — 1264 грн порівняно з 63 грн 20 коп.;

2. щомісячних виплат сім'ям з дітьми (у 5 разів):

— щомісячна грошова допомога на дітей до вступу їх до школи (не старше 8 років) — дітям, які відвідують дошкільні заклади освіти:

• віком до 3 років — 13 грн 50 коп. порівняно з 2 грн 70 коп.;

• віком від 3 до 8 років — 26 грн 50 коп. порівняно з 5 грн 30 коп.),

— дітям, які тимчасово не відвідують дошкільних закладів:

• віком до 3 років — 49 грн порівняно з 9 грн 80 коп.;

• віком від 3 років до вступу їх до школи — 72 грн 50 коп.

порівняно з 14 грн 50 коп.;

— щомісячна виплата незалежно від інших виплат на кожну дитину шкільного віку — 16 грн 50 коп. порівняно з 3 грн 30 коп.

— щомісячна виплата незалежно від інших виплат на кожну дитину шкільного віку, яка стала інвалідом — 32 грн, порівняно з 6 грн 40 коп. [9].

Крім того, за поданням Міністерства праці та соціальної політики України Кабінетом Міністрів України прийнято Постанову від 4 квітня 2007 року за № 610 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2006 р. № 571», відповідно до якої збільшено з 9 до 20 кратність розміру доплати особам, які працюють у зоні відчуження (до 264 грн порівняно з раніше встановленим 118,80 грн) [8]. Також здійснюються заходи з пошуку шляхів удосконалення механізму використання державних коштів, що передбачені для задоволення соціальних потреб постраждалих громадян.

Зокрема, до 31 грудня 2007 року планується завершити виплати перерахунку компенсацій громадянам за втрачене нерухоме майно в разі відселення чи самостійного переселення з радіоактивно забруднених територій, виплачених у період 1992—1996 років. Видатки на компенсації за втрачене майно та оплату витрат у зв'язку з переїздом на нове місце проживання громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на 2007 рік зростають порівняно з 2006 роком в 1,7 разу і становитимуть 66,5 млн гривень [4].

Проведений аналіз дозволяє визначити основні види соціального захисту постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи.

По-перше, це пенсійне забезпечення, що встановлюється особам, віднесеним до 1, 2, 3, 4 категорій у вигляді державної пенсії та додаткової пенсії за шкоду, заподіяну здоров'ю, яка призначається після виникнення права на державну пенсію.

На нашу думку, соціальний захист осіб, які постраждали від аварії на Чорнобильській АЕС, спрямований на захист широкого кола постраждалих, а не окремих категорій осіб, що є позитивним.

До їх складу входять учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС — громадяни, які брали безпосередню участь у ліквідації аварії та її наслідків, та особи, що потерпіли від катастрофи — громадяни, включаючи дітей, які зазнали впливу радіоактивного опромінення, та члени їхніх родин.

По-друге, компенсаційні виплати стосуються також усіх громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, відповідно до встановлених категорій. До основних можна віднести компенсації сім'ям з дітьми та видатки на безплатне харчування дітей, пільгове забезпечення продуктами харчування, компенсації за втрачене майно та оплату витрат у зв'язку з переїздом на нове місце проживання, компенсації за шкоду, заподіяну здоров'ю, компенсації за втрату годувальника тощо.

По-третє, пільги, що передбачаються на медичне обслуговування, на житлово-комунальні послуги, придбання палива, кори-

стування транспортом і зв'язком громадян, постраждалих від аварії на Чорнобильській АЕС.

По-четверте, доплати за роботу на радіоактивно забруднених територіях, збереження заробітної плати в разі переведення на нижчеоплачувану роботу та у зв'язку з відселенням, виплати підвищених стипендій та надання додаткової відпустки.

По-п'яте, допомоги. Щомісячна грошова допомога у зв'язку з обмеженням споживання продуктів харчування місцевого виробництва, допомога з тимчасової непрацездатності, на оздоровлення та на поховання громадян, які постраждали внаслідок цієї катастрофи.

Подолання наслідків Чорнобильської катастрофи це не тимчасовий захід, а розрахована на тривалий час цілеспрямована діяльність держави, яка повинна і надалі вдосконалювати відповідні норми законодавства. Безпосередньо це має стосуватися головного Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» щодо врегулювання питань пенсійного забезпечення потерпілих. Перший крок вже зроблено, починаючи з 2007 року щорічно збільшуватимуться доплати, пенсії та компенсації для громадян на коефіцієнт збільшення розміру прожиткового мінімуму згідно із Законом України від 05.10.06 р. за № 231-V «Про внесення змін до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи».

Визначення Міністерства праці та соціальної політики України основним розпорядником державних коштів на подолання наслідків катастрофи створює можливість раціонального використання фінансових та інших ресурсів, поліпшення якості соціального захисту населення.

Література

1. Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 року за № 796-XII // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 1991. — № 16. — Ст. 200.
2. Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб» від 09 квітня 1992 року за № 2262-XII // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 1992. — № 29. — Ст. 399.
3. Закон «Про Загальнодержавну програму подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006—2010 роки» від 14 березня 2006 року за № 3522-IV // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2006. — № 34. — Ст. 290.

4. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 05 жовтня 2006 року за № 231-V // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2006. — № 49. — Ст. 485.

5. Закон України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» від 19 грудня 2006 року за № 489- V // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2007. — № 7—8. — Ст. 66.

6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про компенсаційні виплати особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 26 липня 1996 р. за № 836 // Урядовий кур'єр від 30 липня 1996 р.

7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення виконання державних програм соціального захисту населення, постраждалого внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 30 грудня 2003 р. за № 2075 // Офіційний вісник України від 09 січня 2004—2003 років, № 52. — Т. 1. — С. 294. — Ст. 2821. — Код акта 27339/2003 (втратила чинність).

8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2006 року за № 571» від 4 квітня 2007 року за № 610 // Урядовий кур'єр від 11 квітня 2007 року. — № 64.

9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про встановлення розмірів виплат деяким категоріям громадян, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 20 квітня 2007 року за № 649 // Урядовий кур'єр від 25 квітня 2007 року, № 74.

10. Постанова Верховної Ради України «Про стан, заходи і перспективи подолання наслідків Чорнобильської катастрофи (21-ші роковини Чорнобильської катастрофи)» від 20 квітня 2007 року за № 975-V // Відомості Верховної Ради (ВВР). — 2007. — № 27. — С. 370.

Стаття надійшла до редакції 26.05.2008.

В. С. Єршова,
асистент кафедри міжнародного та європейського права,
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИНЦИПІВ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті досліджується вплив принципів охорони навколишнього природного середовища на суспільні відносини в Україні, аналізуються проблеми законодавчої бази у процесі діяльності органів державної влади, а також способи їх розв'язання, враховуючи досвід Європейського Союзу.

Ключові слова: принципи, навколишнє середовище, Європейський Союз, правове регулювання.