

УДК 346.5

*В. Л. Чихірьов*, асистент кафедри  
правового регулювання економіки  
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»  
*А. В. Жирун*, студентка  
5 курсу юридичного факультету  
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

### **ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ПОДОЛАННЯ НАСЛІДКІВ ЧОРНОБИЛЬСЬКОЇ КАТАСТРОФИ**

*У статті розглянуто питання правового регулювання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи. Звернено увагу на зміну повноважень державних органів у сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи.*

**Ключові слова:** Чорнобильська катастрофа, правове регулювання, соціальний захист, зони радіоактивного забруднення.

*В статье рассматриваются вопросы правового регулирования ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы. Обращается внимание на смену полномочий государственных органов в сфере ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы.*

**Ключевые слова:** Чернобыльская катастрофа, правовое регулирование, социальная защита, зоны радиоактивного загрязнения.

*The article deals with the legal regulation of liquidation of consequences of the Chernobyl catastrophe. Attention on changing of plenary powers of public organs applies in the field of liquidation of consequences of the Chernobyl catastrophe.*

**Keywords:** Chernobyl disaster, legal regulation, social defense, areas of radiocontaminant.

Усі ми знаємо, що 2011 рік було проголошено роком Чорнобиля в Україні, що передбачало за собою плідну роботу, спрямовану на вирішення «чорнобильських» проблем у різних сферах суспільного життя: законодавчій, соціально-економічній, культурній, фінансовій тощо. Але підбиваючи підсумки 2011-го хотілося б відповісти на певні запитання, а саме: чи маємо ми якісь реаль-

ні результати чи лише нові популістичні обіцянки та заяви; чи відчуло населення, що постраждало від аварії на ЧАЕС певні покращення у сфері захисту їх прав? Саме на ці питання ми й по-старасьмо дати відповідь, проаналізувавши всі нормативні акти, всі заходи, проведені уповноваженими органами та особами протягом 2011-го року.

Незважаючи на те, що і в щорічних рекомендаціях парламентських слухань з приводу «чорнобильської» теми, і в працях науковців, які досліджують дану тему неодноразово наголошувалося на тому, що державне управління у сфері подолання наслідків Чорнобильської катастрофи повинне стати науково обґрунтованим і стабільним, потрібна така система управління з подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, яка об'єднала б всі напрямки: соціальний захист і реабілітація населення, яке постраждало внаслідок катастрофи; екологічне оздоровлення радіоактивно забруднених територій; економічне і соціальне відродження населених пунктів; узагальнення наукових даних та створення більш ефективної нормативно-правової бази щодо розв'язання всіх проблем, пов'язаних з подоланням наслідків Чорнобильського лиха, дозволивши перейти до нової фази — відродження та розвитку, на даному етапі такої системи все ще немає.

У зв'язку ж з останніми змінами в сфері управління згідно з Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [3, с. 10] Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи було реорганізовано у Міністерство надзвичайних ситуацій України, Державну службу гірничого нагляду та промислової безпеки України, Державне агентство України з управління зоною відчуження, Державну інспекцію техногенної безпеки України, де навіть порівнюючи назви колишнього міністерства та теперішнього агентства можна помітити суттєву різницю, а саме: якщо раніше орган був зосереджений саме на захисті населення, що постраждало від наслідків аварії на ЧАЕС, то зараз пріоритетним завданням агентства буде управління зоною відчуження.

Але різниця поолягає не лише в зміні назви уповноваженого органу, але й у зміні кола його повноважень. Так, якщо відповідно до Положення про Міністерство України з питань

надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, що регулювало діяльність колишнього міністерства, до його повноважень у цій сфері належала розробка пропозицій щодо формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи; зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС і перетворення об'єкта «Укриття» в екологічно безпечну систему; розробка пропозицій щодо ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС; перетворення об'єкта «Укриття» в екологічно безпечну систему; вжиття заходів до зниження рівня опромінення та створення інших умов для забезпечення життєдіяльності на радіоактивно забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територіях, тощо, то на сьогодні згідно з Положенням, затвердженим Указом Президента України від 6 квітня 2011 р. № 402/2011 [6, с. 1] хоч МНС і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, але серед усього переліку його повноважень немає жодного, яке б прямо стосувалося саме «чорнобильських проблем». Різниця в ролі та статусі двох органів більш, ніж суттєва.

Державне агентство України з управління зоною відчуження, в свою чергу, відає управлінням зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення та забезпечення бар'єрної функції зони відчуження; поводженням з радіоактивними відходами, відпрацьованим ядерним паливом та джерелами іонізуючого випромінювання; реабілітацією радіаційно забруднених територій; ліквідацією наслідків Чорнобильської катастрофи [7, с. 1].

Тобто, МНС і згадане вище агентство опікується досить вузьким колом питань, які стосуються забезпечення безпечного стану та радіаційної безпеки зони відчуження, поводження з радіоактивними відходами.

Питаннями ж соціального захисту населення, що постраждало від наслідків Чорнобильської катастрофи, як і раніше займається Міністерство соціальної політики, але й воно в повній мірі не в змозі вирішити всіх «чорнобильських» проблем, адже, хоч згідно зі змінами, затвердженими Указом Президента України

№ 389/2011, до компетенції реорганізованого міністерства в цій сфері кількісно входить більше повноважень (6, а не 2, як було раніше) в процентному співвідношенні вони становлять лише 7,5 % від усієї кількості повноважень, тому й не дивно, що права й інтереси постраждалого населення захищені на неналежному рівні.

Однозначно, одним із шляхів вирішення багатьох Чорнобильських проблем є наявність необхідної системи законодавства та його ефективного використання у цій сфері правового регулювання.

Загалом нормативно-правове регулювання з питань Чорнобильської катастрофи містить 800 документів, що регулюють різні аспекти суспільних відносин в межах цієї сфери [8, с. 15]. Звичайно, основними є Конституція України (ст. 16).

Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали в наслідок Чорнобильської катастрофи», Закон України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення в наслідок Чорнобильської катастрофи» та інші закони, міжнародні договори, підзаконні акти, які регулюють «чорнобильські» питання. Більш детально хотілося б зосередити увагу на документах, прийнятих в межах 2011 року — року Чорнобиля в Україні.

У березні цього року відбулися парламентські слухання на тему: «Сучасний стан та актуальні завдання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи», результатом яких стало прийняття Постанови ВРУ Про Рекомендації парламентських слухань «Сучасний стан та актуальні завдання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи», в якій зазначається, що незважаючи на всі зрушення в «чорнобильській» сфері, які відбувались протягом 25 років, актуальними залишаються проблеми соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Зокрема, невідкладним завданням є вирішення питань законодавчого вдосконалення системи пенсійного забезпечення; фінансування програми із забезпечення житлом, особливо критичної групи — інвалідів із числа учасників ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; забезпечення путівками на оздоровлення дорослих і дітей, якості надання санаторно-курортних послуг, виплати компенсації вартості санаторно-курортного лікування та ін. [4, с. 145]. Особлива увага зверталась на те, що різниця між встано-

вленими Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» розмірами компенсаційних виплат, доплат і допомог і встановленими постановами Кабінету Міністрів України, які застосовуються на практиці, призводить до загострення соціальних конфліктів. Зокрема, з цієї причини постраждали масово звертаються до судових органів, вимагаючи виплати недоотриманих ними пенсій і компенсацій. Саме різке зростання соціальної напруги серед постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи напередодні 25-х роковин Чорнобильської катастрофи викликало підготовлений Урядом України та внесений на розгляд Верховної Ради України проект Закону «Про гарантії держави щодо виконання рішень суду», яким передбачається заміна конкретизованих, законодавчо закріплених обсягів соціальних гарантій громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, на надання і визначення розмірів цих гарантій за рішенням Кабінету Міністрів України. Так, наприклад, якщо відповідно до ч. 4 ст. 20 ЗУ «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» громадянам, віднесеним до категорії 1 надається позачергове щорічне безплатне надання санаторно-курортних путівок або одержання за їх бажанням грошової компенсації в розмірі середньої вартості путівки в Україні [1, с. 85], то відповідно до проекту ЗУ «Про гарантії держави щодо виконання рішень суду» їм надаватиметься позачергове безоплатне надання санаторно-курортних путівок або одержання грошової компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування. Порядок надання путівок та виплати грошової компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування визначається Кабінетом Міністрів України [5, с. 97]. Тобто, навіть ті примарні законодавчі гарантії, які громадяни мали, нівелюються нормами законопроекту.

Аналіз досвіду практичної реалізації положень законодавства з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи свідчить про недостатню наукову обґрунтованість мети діяльності з подолання її наслідків, завдань, що мають бути виконані для її досягнення, шляхів реалізації поставлених завдань, визначених для їх виконання термінів та ресурсів. Нормативно-правове регулювання з проблем подолання наслідків Чорнобильської катастрофи потребує вдосконалення і адаптації до змін радіаційної си-

туації на забруднених територіях. Залишається законодавчо невизначеною довгострокова перспектива і господарське призначення зон радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Про необхідність вдосконалення законодавчої бази з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи зазначалося у щорічних постановах Верховної Ради України з нагоди роковин катастрофи. Проте жоден із суб'єктів права законодавчої ініціативи не запропонував змін, що підвищували б ефективність соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, забезпечили б його реформування.

Також, необхідно зазначити, що «Загальнодержавна програма подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2006—2010 роки» вичерпала свій термін дії минулого року, а тому в Постанові ВРУ «Про основні напрями бюджетної політики на 2012 рік» передбачено розроблення Загальнодержавної програми подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2012—2016 роки, а також загальнодержавної програми ведення сільськогосподарського виробництва на радіоактивно забруднених територіях та їх комплексної реабілітації. Але необхідно зазначити, що роботу над проектом розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2012—2016 роки» призупинено до внесення змін до чинного «чорнобильського» законодавства, які були ініційовані Президентом України на засіданні Ради національної безпеки та оборони. А саме: було вирішено прийняти Закон України «Про основні засади державної політики щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на сучасному етапі» та Кодекс про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій.

Не можна не згадати про Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік», яким встановлюється, що у 2011 році норми і положення статей 39, 50, 51, 52, 54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» застосовуються в порядку і розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України виходячи із наявного фінансового ресурсу бюджету Пенсійного фонду України на

2011 рік [2, с. 69]. Зокрема, ці обмеження стосуються наступних видів доплат і виплат: доплата громадянам, які працюють на територіях радіоактивного забруднення; додаткова пенсія за шкоду, заподіяну здоров'ю, особам, віднесеним до категорії 1, 2, 3, 4; щомісячна компенсація сім'ям за втрату годувальника внаслідок Чорнобильської катастрофи; державна пенсія особам, віднесеним до категорії 1 та у зв'язку з втратою годувальника. Не дивно, що закон викликав таке обурення серед населення, адже його результатом стало зменшення в рази або взагалі припинення виплат особам, постраждалим внаслідок аварії на ЧАЕС.

Проте, «чорнобильські» проблеми знаходяться не лише в правовому та соціально-економічному полі, до них належать і фінансові питання, питання щодо радіологічного захисту населення та інше. Так, сьогодні склалася вкрай напружена ситуація із забезпеченням житлом постраждалих, через недостатні обсяги фінансування вирішення житлового питання потребують більше, ніж 39 тисяч сімей.

Недостатнє фінансування за бюджетною програмою «Радіологічний захист населення та екологічне оздоровлення території, що зазнала радіоактивного забруднення» зумовило зупинення впровадження комплексу протирадіаційних заходів на цих територіях і скорочення чисельності фахівців-радіологів в областях. Через брак коштів протягом 2009—2010 років не проводилася дозиметрична паспортизація населених пунктів, віднесених до зон радіоактивного забруднення, що унеможливило об'єктивну оцінку радіаційної ситуації. Не повною мірою виконуються вимоги Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» щодо опублікування в загальнодержавних і регіональних друкованих засобах масової інформації карт зон радіоактивного забруднення, переліку населених пунктів, віднесених до цих зон, та даних щорічних дозиметричних паспортизацій. Відсутність вільного доступу до такої інформації є одним із чинників збільшення соціально-економічної напруги на забруднених територіях і сприяє зростанню недовіри з боку населення до влади та її діяльності щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи.

Якщо ж аналізувати роль та значення, яке надається вирішенню проблем Чорнобиля на міжнародному рівні, то необ-

хідно зазначити, що Генеральна Асамблея ООН проголосила третє десятиліття після Чорнобильської катастрофи (2006—2016 роки) Десятиліттям реабілітації та сталого розвитку постраждалих регіонів, що передбачає зміцнення міжнародної співпраці та координації зусиль у справі повернення постраждалих громад до нормального життя, адже Чорнобильська катастрофа є однією з найтрагічніших подій в історії людства, та разом з тим — це яскравий приклад єднання країн світу перед глобальною загрозою. Крім того, Чорнобильська катастрофа дала поштовх для вдосконалення ядерної та радіаційної безпеки у всьому світі, стала могутнім стимулом для інтенсивного розвитку нового напрямку міжнародного співробітництва у сфері підвищення готовності до надзвичайних ситуацій і заходів щодо їх усунення. Тому в рамках донорської конференції, яка відбувалась цього року в Києві, міжнародні донори погодилися виділити понад 550 млн євро для спорудження нового укриття та сховища на ЧАЕС, що є дійсно ваговою частиною необхідної суми.

І хоч минуло 25 років з дня Чорнобильської трагедії, але, незважаючи на цей досить значний проміжок часу, стан подолання її наслідків і захисту осіб, постраждалих унаслідок аварії не є задовільним. Поряд із законодавчими, фінансовими, соціально-економічними проблемами існують і медичні та психологічні аспекти, які також потребують вирішення. Ми повинні пам'ятати про цю страшну для всього світу подію і робити все від нас залежне для подолання її наслідків: законодавці — розробляти нормативні акти, які б мали реальну дію, органи виконавчої влади — реалізовувати державні програми в «чорнобильській» сфері та виконувати завдання і обов'язки держави та народу із захисту постраждалого населення, теоретики та науковці — досліджувати та вивчати ці проблеми, адже лише тоді ми зможемо говорити про реальний результат.

### *Література*

1. Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). — 1991. — № 16. — Ст. 200.
2. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2011. — № 3491-VI.



3. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади». — 2011. — № 1085.

4. Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань «Сучасний стан та актуальні завдання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2011. — № 31. — ст. 306.

5. Проект Закону України «Про гарантії держави щодо виконання рішень суду»// [Електронний ресурс]: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=39454](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=39454)

6. Положення «Про Міністерство з надзвичайних ситуацій». — 2011 р., № 402/2011.

7. Указ Президента України «Про затвердження Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження. — 2011. — № 393.

8. *Опришко В. Ф.* Правові Чорнобильські проблеми // ПРЕ: Збірник наукових праць. Випуск 9. — К.: КНЕУ, 2009. — С. 15—16.

Стаття надійшла до друку 23 вересня 2011 року.

УДК 346.52:621(477)

*Л. М. Шаталова*, асистент  
кафедри теорії та історії держави і права  
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЯДЕРНО-ЕНЕРГЕТИЧНОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

*У статті проаналізовано нормативно-правове забезпечення діяльності ядерно-енергетичного комплексу в Україні. Звернено увагу на питання кодифікації правових джерел регулювання діяльності у сфері атомної промисловості та ядерної енергетики.*

**Ключові слова:** ядерно-енергетичний комплекс, ядерний паливний цикл, галузеві програми економічного розвитку, кодифікація.

*В статье анализируется нормативно-правовое обеспечение деятельности ядерно-энергетического комплекса в Украине. Обращается внимание на вопрос кодификации правовых источников регулирования деятельности в сфере атомной промышленности и ядерной энергетики.*

**Ключевые слова:** ядерно-энергетический комплекс, ядерный топливный цикл, отраслевые программы экономического развития, кодификация.