

**Політика України щодо подолання
наслідків Чорнобильської катастрофи:
історія формування, проблеми реалізації та
перспективи підвищення її ефективності**
Аналітична доповідь

Олег Насвіт
старший науковий співробітник,
Національний інститут стратегічних
досліджень

Структура презентації

- Зміст Аналітичної доповіді
- Зародження та еволюція державної політики України щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи
 - Перші нормативно-правові акти: спрямованість та обставини прийняття
 - Перше усвідомлення хибності
 - Конфлікт виконавчої і законодавчої влади
- Ситуація останніх років
- Бачення шляху вперед

Зміст Аналітичної доповіді

Вступ

- 1. Формування політики України щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи**
- 2. Особливості реалізації політики України щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи**
 - 2.1. Реалізація державної політики в частині територій за межами зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення**
 - 2.1.1. Законодавча та нормативно-правова база (в частині територій за межами зони відчуження)
 - 2.1.2. Подолання наслідків аварії та соціальний захист
 - 2.1.2.1 Віднесення населених пунктів до зон забруднення
 - 2.1.2.2. Радіологічний стан території
 - 2.1.2.3. Мотивація
 - 2.1.2.4. Інформаційна політика
 - 2.1.3. Міжнародні зусилля з допомоги у підвищенні ефективності державної політики щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи

Зміст Аналітичної доповіді (продовження)

2.2. Реалізація державної політики на промайданчику ЧАЕС та території зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення

2.2.1. Законодавча та нормативно-правова база (в частині територій промайданчика ЧАЕС та зони відчуження)

2.2.2. Перспективи розвитку діяльності в зоні відчуження

2.2.3. Проекти на майданчику ЧАЕС

2.2.3.1. Будівництво заводу з переробки рідких радіоактивних відходів (ЗПРРВ)

2.2.3.2. Будівництво промислового комплексу поводження з твердими радіоактивними відходами Чорнобильської АЕС (ПКПТРВ);

2.2.3.3. Будівництво сховища відпрацьованого ядерного палива Чорнобильської АЕС «сухого» типу (СВЯП-2)

2.2.3.4. Будівництво нового безпечного конфайнмента об'єкта «Укриття» Чорнобильської АЕС (НБК).

3. Висновки і пропозиції

Посилання

Перші нормативно-правові акти

- Постанова Верховної ради Української РСР від 1 серпня 1990 р. № 95- XII “Про невідкладні заходи щодо захисту громадян України від наслідків Чорнобильської катастрофи”
 - Створити НКРЗ
 - Створити Держкомчорнобиль
 - Оголосити Україну зоною екологічного лиха

Перші нормативно-правові акти

- Концепція проживання населення на територіях Української РСР з підвищеними рівнями радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи
- Закон УРСР “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи”
- Закон УРСР “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”

Концепція і закони

- Ключові настрої при обговоренні
 - Приймати тільки те, що можемо виконати
 - Ми не можемо обманути чорнобильців, бо це буде катастрофа
- Перемогли емоції

Несумірність з економічною спроможністю

При розгляді проектів чорнобильських законів на сесії Верховної Ради УРСР у лютому 1991 року зверталась увага на те, що за підрахунками Міністерства фінансів річні витрати на реалізацію передбачених ними заходів, передусім пільг і компенсацій, становлять понад 4 млрд. крб. При цьому, вартість реалізації всіх постанов і рішень з диференційованої оплати праці, доплат, оздоровлення, безкоштовного харчування дітей тощо, які були прийняті і діяли на час розгляду законопроектів, становила 580 млн. крб.

Додаткові кошти на реалізацію законів передбачалося отримати із союзного бюджету.

Несумірність з економічною спроможністю

У своїй Постанові від 28.02.91 р. № 797 «Про порядок введення в дію Закону Української РСР «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», Верховна Рада серед іншого доручала Раді Міністрів УРСР: «Увійти з пропозицією до Кабінету Міністрів СРСР про повне фінансування з союзного бюджету комплексу робіт і заходів по ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. У разі відмови в реалізації даної пропозиції **зменшити з 1 квітня 1991 року відрахування до союзного бюджету коштів, необхідних для фінансування комплексу робіт і заходів по ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи**».

Концепція і закони

- Від самого початку потреби коштів на реалізацію всіх положень чорнобильських законів були несумірними з економічною спроможністю України

Цитата

- **Хіба не було злочином приймати у 1991 році закон, який з моменту набрання чинності ніколи не був виконаний більш як на 57%, а на сьогодні — на 19%? Це ціна амбіцій та популізму тодішньої політичної еліти!**
- З виступу Голови Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи Г.Руденка на парламентських слуханнях «18 річниця Чорнобильської катастрофи. Погляд у майбутнє» (2004 р.)

Протиріччя в Законах і Концепції

- Ст.1. До територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, належать території, де населення може отримати дозу опромінення понад 1,0 мЗв за рік. На таких територіях виникає необхідність заходів щодо радіаційного захисту населення та інших спеціальних втручань.
- У Ст.2. серед інших категорій зон радіоактивно забруднених територій визначено також і зону посиленого радіоекологічного контролю (т.зв. 4-ту зону), до якої віднесено територію де доза опромінення людини перевищує 0,5 мЗв за рік. На цих територіях встановлені обмеження діяльності за радіологічним чинником і запроваджені пільги і компенсації для населення

Протиріччя в Законах і Концепції

- Зонування за щільністю забруднення:
- Концепція – як тимчасовий критерій, поки не визначені дози опромінення населення.
- **Закопи – основний критерій поряд із дозою.**
- Як результат: Практика – основний критерій, на дози взагалі не зважають.

Цитата: В.Яворівський при представленні проектів законів

«Під всіма законами, під всіма документами стоять підписи Чорнобильської комісії, Уряду і Академії наук. Всі питання узгоджено, хоч за цим усім стоїть дуже важка, складна, виснажлива драматургія...»

Цитата: В.Яворівський при представленні проектів законів

«...ми доручили Урядові вже на осінню сесію винести пакет оцих законів. Це не було зроблено... Уряд цих документів не подав, і власне Чорнобильська комісія разом із "Зеленим світом", разом із багатьма зацікавленими в цьому депутатами і спілкою "Чорнобиль" проробила ту роботу, яку мав зробити Уряд. Через те я хочу, піднявшись на оцю найвищу в нашій українській державі трибуну, просто назвати чотирьох чоловік, фахівців із нашої комісії - Тихонова, Булгакова, Лісового і Борисюка, а також Миколу Карпана, які зробили, власне кажучи, те, що мусив зробити наш Уряд, і що мала зробити Академія наук»

Перше усвідомлення хибності на офіційному рівні

- Постанова Верховної ради України від 2 вересня 1993 р. № 3422-XII «Про затвердження Концепції Національної програми ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи і соціального захисту громадян на 1994-1995 роки і період до 2000 року»
- Те, що розраховані згідно з чинним законодавством витрати на пільги та компенсації в зоні посиленого радіологічного контролю, яка найменш постраждала, становлять 44 із 50,7 відсотка витрат на ці цілі, вказує на доцільність зміни законодавчої основи для більш ефективного використання коштів Програми при досягненні головних її цілей та гарантованому дотриманні прав ліквідаторів і потерпілих від Чорнобильської катастрофи

Конфлікт виконавчої і законодавчої влади

- Постанова Президії Верховної Ради України від 12 вересня 1993 р. № 127/94-ПВ
- ...
 - Звернутися до Кабінету Міністрів України з пропозицією призупинити дію Постанови Кабінету Міністрів України N 600 до прийняття Верховною Радою України нової редакції Концепції проживання населення на радіоактивно забруднених територіях та внесення відповідних змін до Закону України "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи"
- **Потрібен новий концептуальний документ (який так і не був затверджений)**
- Постанова КМУ від 27.08.2008 № 759 Про внесення змін до Постанови КМ УРСР № 106. Скасована Постановою КМУ від 16.10.2008 № 914

Несумірність



Щороку фактичні витрати становили не більше 50% від потреб, визначених згідно з чинним законодавством, у т.ч. протягом 1997-2002 рр. 20÷30%, а у 2003-2015 рр. – на рівні 10÷14%

	2011	2013
Видатки держбюджету	342,7	412,4
Потреби Чорнобильських законів	74	88,5
Передбачено бюджетом	8,5	11,2
Додаткова потреба згідно з законом	65,5	77,3
Решта бюджетних програм	268,7	323,9

Мільярдів гривень

Ситуація останніх років

- Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України від 28.12.2014 № 76-VIII
 - Скасована 4-а зона
 - Розміри та порядок надання пільг встановлюються Кабінетом Міністрів
- Змінена Стаття 11 Закону України «Про правовий режим...» **Наукові дослідження на території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи**, усунуто норму, яка гальмувала розвиток наукової діяльності і міжнародного співробітництва на територіях, що зазнали радіоактивного забруднення

Ситуація останніх років

- Дозиметрична паспортизація не фінансується і не проводиться (остання 2011-2012 рр.)
- Заходи зі зниження доз опромінення у 30ти критичних населених пунктах не проводяться

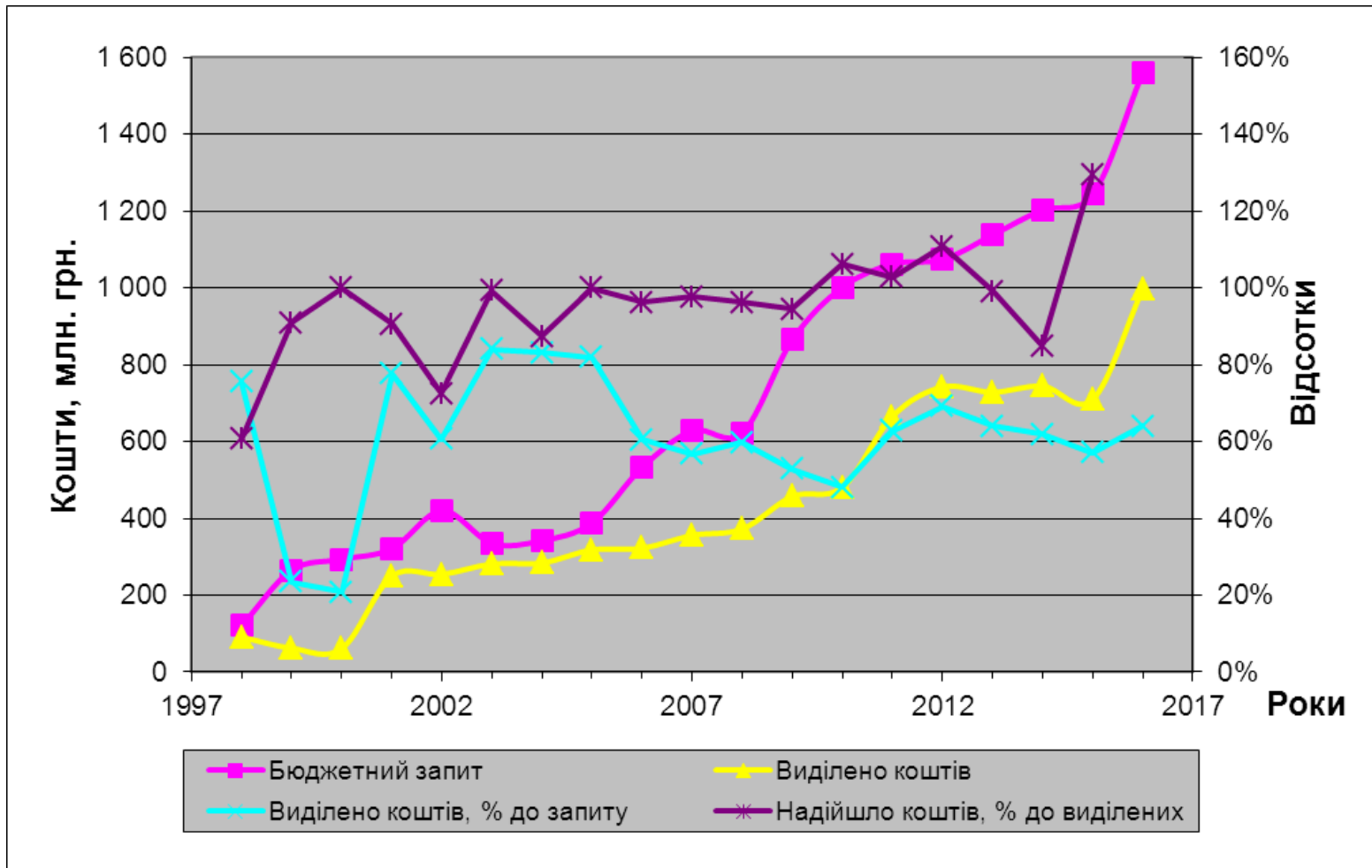
Ситуація останніх років

- **Майже всі гроші йдуть на соцзахист і пенсійне забезпечення**

Фактичні видатки Державного бюджету України на подолання наслідків Чорнобильської катастрофи

Видатки	2013	2014	2015
Всі видатки	11,858	10,627	11,166
Видатки на соціальний захист та пенсійне забезпечення	10,761	9,713	9,325

Ситуація останніх років



Динаміка фінансування з державного бюджету діяльності зі зняття ЧАЕС з експлуатації та перетворення об'єкта "Укриття" на екологічно безпечну систему

Ситуація останніх років

- Активізувалася робота із залучення інвесторів для розвитку в зоні відчуження відновлюваних джерел енергії
 - Кабінет Міністрів України ввів понижуючий коефіцієнт 0,15 при оренді державного майна, яке знаходиться в зоні відчуження
 - До низки законів у 2016 р. були внесені зміни, які надали можливість Державному агентству з управління зоною відчуження розпоряджатися землями зони відчуження
 - ДАЗВ розпочало прийом заявок на виділення земельних ділянок під будівництво сонячних електростанцій в Чорнобильській зоні

Ситуація останніх років

- При утворенні ДАЗВ втрачено частину функцій, які були у МНС щодо
 - ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, реабілітації радіоактивно забруднених територій і забезпечення захисту населення від впливу іонізуючого випромінювання...
 - організації та координації робіт на території зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення, інших радіоактивно забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територій, вирішення в установленому порядку питань фінансування таких робіт
- Хоча "подолання наслідків Чорнобильської катастрофи" збереглося, але без реабілітації, без координації робіт з реабілітації і захисту населення

Бачення шляху вперед

- Розробка Державної чи Загальнодержавної програми подолання наслідків Чорнобильської катастрофи на 2018-2023 рр. має базуватися на положеннях нового концептуального документу - Стратегії подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення
- Розкрити ширше в Положенні про ДАЗВ суть поняття “подолання наслідків Чорнобильської катастрофи”, включивши, зокрема, радіологічну реабілітацію
- Ввести поняття радіологічної реабілітації в закон
- Створити зону спеціального промислового використання в зоні відчуження (приблизно т.зв. 10 км зона)
- Переглянути межі зон (за межами зони відчуження), формулювання закону дозволяє це зробити
- Головне – розділити програми подолання наслідків Чорнобильської катастрофи і соціальної і медичної допомоги постраждалим. В програмі подолання наслідків залишити зону відчуження з усіма її питаннями і відродження чорнобильських територій, які були зруйновані невиваженою політикою держави щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи

Бачення шляху вперед

При розробці проекту Положення про Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник

- 1) врахувати, що зона відчуження є спеціальною територією і забезпечення безпеки персоналу зони відчуження і населення за її межами є завданням найвищого пріоритету серед інших завдань діяльності в зоні відчуження і державної політики щодо подолання наслідків Чорнобильської катастрофи;
- 2) забезпечити можливість Державного агентства з управління зоною відчуження здійснювати на цій території заходи із запобігання винесення радіонуклідів за межі зони відчуження, зокрема лісовпорядні, протипожежні та меліоративні;
- 3) врахувати, що у периферійній частині зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення розташовані три ділянки, визнані перспективними для подальших досліджень з метою спорудження геологічного сховища РАВ; на території цих ділянок має бути забезпечена можливість проведення вишукувальних робіт, необхідних для обґрунтування прив'язки спорудження сховищ.

Дякую за увагу