

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.7

*А. В. Артеменко**аспірант кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ*

ВИДИ СОЦІАЛЬНО НЕЗАХИЩЕНИХ ВЕРСТВ НАСЕЛЕННЯ

Критикуючи концептуалізацію соціально незахищеності, можна переосмислити соціальні, політичні та економічні процеси та структури, що призводять до незахищених умов. Однак слід підкреслити, що в жодному суспільстві соціально незахищені верстви населення не мають тих прав та можливостей, які є у звичайної людини. На наш погляд, це зумовлено як фізичними властивостями окремої людини (люди з інвалідністю, пенсіонери), статусом людини (наприклад, сирота), так і соціальною нерівністю, що існує в нашій державі.

Вважаємо, що головними причинами недостатнього рівня охоплення соціально незахищених верств населення є такі: недосконалість системи публічного адміністрування у сфері захисту соціально незахищених верств населення; маніпулювання поняттям «соціально незахищені верстви населення»; відсутність контролю з боку публічної адміністрації за системністю реалізації правових позицій щодо соціально незахищених верств населення; неналежно організований та заповнений інформаційний простір щодо проблеми життєдіяльності соціально незахищених верств населення.

Здебільшого законодавець використовує поняття «соціально незахищені верстви населення» стосовно людей з інвалідністю, ветеранів війни, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, людей похилого віку та пенсіонерів.

Аналізуючи Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», до категорій соціально незахищених громадян ми можемо віднести також і людей з інвалідністю (ст. 2 Закону) [1].

Інвалідність – це багатогранний термін, який охоплює порушення, обмеження діяльності та обмеження участі. Порушення – це проблема функцій або структури тіла. Обмеження діяльності – це труднощі, з якими стикається особа під час виконання завдання чи дії. Обмеження участі – це проблема, яку переживає людина у разі залучення до життєвих ситуацій. Отже, інвалідність не є лише проблемою здоров'я. Це

складне явище, що відображає взаємодію між особливостями тіла людини та особливостями суспільства, в якому вона живе.

Правовий статус ветеранів війни визначено у Законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [2], в якому також визначено способи забезпечення створення належних умов для їх життєзабезпечення.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» до ветеранів війни належать такі особи:

- учасники бойових дій – це особи, які брали участь у виконанні бойових завдань по захисту Батьківщини у складі військових підрозділів, з'єднань, об'єднань усіх видів і родів військ Збройних сил діючої армії (флоту), у партизанських загонах і підпіллі та інших формуваннях як у воєнний, так і у мирний час;

- особи з інвалідністю внаслідок війни – це особи з числа військовослужбовців діючої армії та флоту, партизанів, підпільників, працівників, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва, захворювання, одержаних під час захисту Батьківщини, виконання обов'язків військової служби (службових обов'язків) чи обов'язків, пов'язаних з перебуванням на фронті, у партизанських загонах і з'єднаннях, підпільних організаціях і групах та інших формуваннях, визнаних такими законодавством України, в районі воєнних дій, на прифронтових ділянках залізниць, на спорудженні оборонних рубежів, військово-морських баз та аеродромів у період громадянської та Другої світової воєн або з участю в бойових діях у мирний час;

- учасники війни. Ними визнаються військовослужбовці, які в період війни проходили військову службу у Збройних силах колишнього СРСР, трудівники тилу, а також інші особи, передбачені Законом «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

До Ветеранів війни, як правило, звертаються з великою повагою та честю за їх внесок у добробут світу та країни. Однак часто трапляються вияви

негативних почуттів щодо ветеранів іноземних держав, які тривають довго після закінчення війни, наприклад, до німецько-фашистських солдатів, але вони також ветерани війни, як і ті, які стали переможцями. Часто ветерани непопулярних або програних конфліктів можуть бути дискриміновані. Ветерани короткотривалих або немасштабних конфліктів часто забуті, особливо якщо країна вела і більші конфлікти. У деяких країнах, що мають сильні антивоєнні традиції (наприклад, Німеччина після 1945 року), ветерани ніколи особливо не заслуговували на честь широкої публіки.

Так, наприклад, у Зімбабве термін «ветеран війни» використовується з політичною метою і, можливо, фактично не стосується когось, хто брав участь у війні. Однак вони відчують право на певну вигоду через зв'язок зі справою, для якої відбувається справжня війна. Тобто у Зімбабве ветерани війни використовують свою назву та авторитет для політичних конфліктів [3].

В Україні станом на 01.01.2017 у Пенсійному фонді України перебувало на обліку близько 811,8 тис. пенсіонерів, на яких поширювалась дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Однак до вказаної кількості осіб належать не тільки ветерани війни, але й учасники АТО та інші особи:

- особи, що мають особливі заслуги перед державою – близько 0,03 тис. осіб;
- особи з інвалідністю внаслідок війни та особи, прирівняні до них – близько 117,9 тис. осіб;
- учасники бойових дій та особи, прирівняні до них – близько 128,4 тис. осіб;
- інші особи, на яких поширюється дія Закону (крім ветеранів війни) – близько 196,1 тис. осіб.

Деякі інші дані наводить Міністерство соціальної політики України, згідно з яким кількість ветеранів війни становить 1230,7 тис. осіб [4].

З огляду на наведемо сказати, що така різниця даних існує через те, що на обліку в Пенсійному фонді України не перебувають учасники бойових дій антитерористичної операції (близько 200 тис. власників статусу учасника бойових дій зі Збройних сил за період 2014–2017 років), що відбувається на сході країни, а також до зазначеної кількості осіб не входять учасники бойових дій з Національної гвардії України, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, Прикордонної служби України, Державної служби надзвичайних ситуацій, а також ветерани-афганці та ветерани інших воєн [5].

Ще однією категорією, яка належить до соціально незахищеного населення, є пенсіонери. Загальна кількість пенсіонерів в Україні станом на 01.01.2017 року становила 11956,2 тис. осіб, що порівняно з 2000 роком на 2573,6 тис. осіб менше [6].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхуван-

ня» пенсіонером визнано особу, що отримує пенсійне забезпечення у зв'язку з виходом на пенсію з місця роботи. В Україні встановлено вік, з якого особа може отримувати пенсію за віком, та граничний вік особи, яка може перебувати на державній службі [7]. До пенсіонерів законодавець відносить також і членів сім'ї, які отримують пенсію у разі смерті особи, що отримує пенсію, у випадках, передбачених цим Законом.

В одному зі словників є визначення пенсіонера як студента Кембриджського університету, який не є вченим або студентом, що отримує стипендію, але сплачує за своє навчання [8]. Проте таке визначення є лексичним, а не професійним (юридичним).

Пенсіонер (в розумінні особи, що залежить від державного пенсійного забезпечення) часто отримує дохід, що здебільшого не надає можливості адекватно існувати, жити. Такі особи живуть на межі бідності. Майже половина (48%) усіх людей пенсійного віку взагалі не отримують пенсійного забезпечення [9]. Отже, більшість людей похилого віку змушені працювати доти, доки фізично мають таку можливість. Така праця, як правило, низько оплачується, а працівники перебувають у несприятливих умовах. У Європі нормативність та ефективність державних пенсій відносно високі. Однак у багатьох країнах із середніми та низькими доходами рівень пенсійного забезпечення значно нижчий. Забезпечення адекватного пенсійного рівня є ключовим фактором забезпечення безпеки доходів пенсіонерів.

Гендерний розрив у пенсійному забезпеченні відображає нерівність, з якою стикаються жінки на ринку праці та зайнятості. Жінки обмежені у доступі до праці. Вони мають порівняно з чоловіками нижчий середній зарібок, частіше працюють неофіційно, частіше переривають періоди зайнятості доглядом за дітьми.

Старість стосується віку, що наближається або перевищує очікувану тривалість життя людей. Це кінець життєвого циклу людини. Старість не є певною біологічною стадією, оскільки хронологічний вік, що позначається як старість, змінюється в культурному та історичному плані [10].

У 2011 році Організація Об'єднаних Націй запропонувала Конвенцію про права людини, яка буде конкретно захищати людей похилого віку [11].

Вік, у якому особу можна віднести до осіб похилого віку, не може бути універсально визначений, оскільки він відрізняється залежно від контексту. Організація Об'єднаних Націй погодилася з тим, що осіб, що досягли 65 років, можна, як правило, називати особами похилого віку. Це перша спроба міжнародного визначення людини похилого віку. Однак для вивчення осіб похилого віку в Африці Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ) встановила 55 років як вік старості. Водночас Всесвітня організація охорони здоров'я визнала,

що розвинені країни світу часто визначають старість не за роками, а за новими життєвими обставинами, за втратою попередніх можливостей або нездатністю робити активний внесок у розвиток суспільства [12].

Більшість розвинених західних країн встановила, що особи віком від 60 до 65 років мають право виходу на пенсію. Досягти 60–65 років – це, як правило, вимога для отримання права на соціальні програми [13]. Однак різні країни і суспільства розглядають початок старості орієнтовно з середини 40-а до 70-и років [14]. Визначення віку, з якого людину можна віднести до осіб похилого віку, продовжують змінюватися, особливо через те, що очікувана тривалість життя в розвинених країнах зросла до 80 років.

Аналізуючи зміст термінів «пенсіонер» та «особа похилого віку», зазначимо, що пенсіонер – це особа, що отримує певні соціальні блага з боку держави у разі досягнення чітко визначеного законодавством віку, а особа похилого віку – це людина, яка через настання певного віку потребує соціальної захищеності. Однак у законодавстві відсутній віковий критерій поділу.

Витрати на соціальний захист, що не пов'язаний із охороною здоров'я, осіб похилого віку займають значну частку ВВП Західної Європи – 11,1%. У Центральній та Східній Європі ця частка ВВП сягає 8,3%, у Північній Америці – 6,6%. Лише 1,3% ВВП становлять соціальні витрати на осіб похилого віку в Африці. Однак такий низький показник свідчить не лише про низький рівень витрат соціального характеру, а й про мізерну кількість людей похилого віку, оскільки умови, в яких проживають люди, несприятливі, а тривалість життя людей низька. Лише 2,0% ВВП виділяється у країнах Азії та Тихого океану на потреби людей похилого віку, але кількість зазначеного населення тут велика.

Кількість людей похилого віку у світі значно збільшилась зі збільшенням тривалості життя. Натепер для адекватного і достатнього для нормального існування пенсіонерів рівня життя необхідні рішучі та осмислені кроки з боку публічної адміністрації для збільшення рівня їх соціального забезпечення, для гарантій їх соціального захисту.

Найменш захищеними верствами населення порівняно з усіма видами соціально незахищених верств населення є діти, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування.

Діти мають такі ж людські потреби, як і всі інші (наприклад, матеріальної безпеки, соціальних контактів та особистого розвитку). Але вони також мають особливі потреби, пов'язані з їх розвитком. Дитячі потреби сприймаються як такі, що залежать від їх батьків. Декларація про права дитини Організації Об'єднаних Націй проголошує

таке: «Дитина для повного і гармонійного розвитку своєї особистості потребує любові та розуміння. Вона повинна вирощуватися під опікою і відповідальністю своїх батьків в атмосфері прихильності та моральної і матеріальної безпеки» [15].

У світі налічується від 143 до 210 мільйонів дітей-сиріт (недавній звіт ЮНІСЕФ). Сьогодні населення Сполучених Штатів становить трохи більше 300 мільйонів, населення Росії становить близько 141 мільйона осіб (для порівняння про величезні масштаби проблеми) [16].

Кожного дня близько 5 760 дітей стають сиротами, ще 2 824 400 дітей стають сиротами щороку в Африці, кожні 15 секунд дитина в Африці стає сиротою через СНІД.

В Африці (на південь від Сахари) налічується 14 мільйонів дітей-сиріт (кількість яких перевищує кількість осіб віком до вісімнадцяти років у Канаді, Норвегії, Швеції, Данії та Ірландії) [17].

Отже, аналіз чинного законодавства і правозастосовної практики показує, що змістовно поняття «соціально незахищені категорії громадян» включає групи населення, які через вік, стан здоров'я тощо не можуть забезпечити собі (своїм сім'ям) гідний рівень матеріального добробуту. У цьому аспекті поняття «соціально незахищені категорії громадян» тотожне поняттю «незаможні громадяни» (у соціологічній і політологічній літературі – поняттю «бідні»). У новітніх дослідженнях категорії «бідні громадяни» і «незаможні громадяни» розцінюються як синоніми.

Література

1. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII / Верховна Рада УРСР. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 21. Ст. 252.
2. Простатус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-XII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>.
3. Джоан Мак-Грегор. Політика зриву: ветерани війни та місцева держава в Зімбабве. Африканські справи. 2002. Т. 101. Вип. 402. С. 9–37. URL: <https://doi.org/10.1093/afraf/101.402.9>.
4. Офіційна статистика України 2017 року про кількість ветеранів війни. URL: <https://novynarnia.com/2017/05/05/skilki-v-ukrayini-lishayetsya-veteraniv-ii-svitovoyi-viyuni-ofitsiyina-statistika-2017/>.
5. Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. URL: <http://dsvv.gov.ua/>.
6. Державна служба статистики / Офіційний веб-сайт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
7. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>.
8. Douglas Harper. Словник визначень. Online Etymology Dictionary. URL: <http://www.dictionary.com/browse/pensioner>.
9. Пенсії та інший соціальний захист для людей похилого віку: погляди зі Звіту Міжнародної Організації Праці про соціальний захист 2014/15. Огляд соціального захисту для всіх. № 3/2014. URL:

<http://www.social-protection.org/gimi/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=48037>.

10. Стара людина: визначення терміна. Оксфордський довідник. URL: <http://www.oxfordreference.com/view>.

11. Права людей похилого віку. URL: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/OlderPersons/Pages/OlderPersonsIndex.aspx>.

12. Показники для проекту мінімального набору даних про старіння: критичний огляд в країнах Африки на південь від Сахари 21 і 22 червня 2001 року. URL: http://www.who.int/healthinfo/survey/ageing_mds_report_en_daressalaam.pdf.

13. П. Баррі. Вимоги до осіб, що претендують на медичний захист. URL: <https://www.aarp.org/health/medicare-insurance/info-04-2011/medicare-eligibility.html>.

14. Похилий вік. Британіка.com. URL: <https://www.britannica.com/EBchecked/topic/426737/old-age>.

15. Декларація про права дитини ООН. Принцип 6. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_384.

16. Статистичні дані про кількість сиріт у світі. URL: <http://www.hfgf.org/statistics.pdf>.

17. Статистика сиріт. URL: <https://skywardjourney.wordpress.com/orphan-statistics/>.

Анотація

Артеменко А. В. Види соціально незахищених верств населення. – Стаття.

Характерними рисами, що виділяють соціально незахищених осіб серед інших, є такі: низький рівень доходу, вік, фізичні та психологічні вади, сексуальна та релігійна спрямованість.

Визначено, що до соціально незахищених верств населення слід відносити осіб, які тимчасово втратили працездатність; малозабезпечених осіб та сім'ї; подружні пари, які мають серйозні подружні конфлікти; осіб, що мають наркотичну або алкогольну залежність; осіб, що тимчасово втратили працездатність; осіб з інвалідністю, що не можуть працювати через фізичні вади; осіб, що мають психічні і психологічні проблеми; осіб, що визнані недієздатними; осіб, що через низький кваліфікаційний рівень не можуть працевлаштуватись; осіб, що опинились у скрутному життєвому становищі.

Ключові слова: адміністративно-правовий захист, соціально незахищені верстви населення, соціальний захист, соціальне забезпечення, заходи соціального захисту.

Аннотация

Артеменко А. В. Виды социально незащищенных слоев населения. – Статья.

Характерными чертами, выделяющими социально незащищенных лиц среди других, являются такие: низкий уровень дохода, возраст, физические и психологические недостатки, сексуальная и религиозная направленность.

Определено, что к социально незащищенным слоям населения следует относить лиц, временно утративших трудоспособность; малообеспеченных лиц и семьи; супружеские пары, имеющие серьезные супружеские конфликты; лиц, имеющих наркотическую или алкогольную зависимость; лиц, временно утративших работоспособность; лиц с инвалидностью, не имеющих возможности работать из-за физических недостатков; лиц, имеющих психические и психологические проблемы; лиц, признанных недееспособными; лиц, которые из-за низкого квалификационного уровня не имеют возможности трудоустроиться; лиц, оказавшихся в затруднительном жизненном положении.

Ключевые слова: административно-правовая защита, социально незащищенные слои населения, социальная защита, социальное обеспечение, меры социальной защиты.

Summary

Artemenko A. V. Types of socially unprotected strata of the population. – Article.

Characteristic features that distinguish socially unprotected people among others are: low income, age, physical and psychological defects, sexual and religious orientation.

It is determined that persons who have temporarily lost their ability to work are to be considered as socially unprotected sections of the population; low-income persons and families; married couples who have serious marital conflicts; persons having a narcotic or alcohol addiction; persons temporarily wasting work; Persons with disabilities who are unable to work due to physical disabilities; persons having psychological and psychological problems; persons recognized as incapacitated; persons who due to the low qualification level are not able to work; persons who are in a difficult life situation, etc.

Key words: administrative-legal protection, socially unprotected layers of population, social protection, social security, measures of social protection.