

№ 47-48. – Ст. 376.

23. Про Основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні: Указ Президента України від 13 квітня 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 15. – Ст. 17.

24. Про схвалення Концепції подальшого проведення пенсійної реформи: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 81. – Ст. 2752.

25. Концепція Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2012 рік: Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 березня 2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 22. – Ст. 922.

26. Шорина Е.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР / Отв. ред. Б.М. Лазарев. – М., 1981.

27. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: Навч. посіб. – Х., 1999.

28. Державне управління в Україні: Навч. посіб. / В.Б. Авер'янов, В.В. Цветков, Є.Б. Кубко та ін.; За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К., 1999.

Надійшла до редакція 19.05.2011

ЧАБАНЕНКО С.В., здобувач
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95:351.74

ПРАВОВІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ОСІБ ПОХИЛОГО ВІКУ

Визначено та досліджено міжнародні документи, які встановлюють стандарти у сфері захисту прав і свобод осіб похилого віку, а також національні нормативно-правові акти у цій сфері.

Ключові слова: *правова основа, права і свободи осіб похилого віку, нормативно-правові акти, адміністративно-правове забезпечення.*

Определены и исследованы международные документы, которые устанавливают стандарты в сфере защиты прав и свобод лиц преклонного возраста, а также национальные нормативно-правовые акты в этой сфере.

Ключевые слова: *правовая основа, права и свободы лиц преклонного возраста, нормативно-правовые акты, административно-правовое обеспечение.*

It is determined and investigated the international documents which establish standards in sphere of protection of rights and freedom of persons of old age, and also national normative legal acts in this sphere

Keywords: *a legal basis, rights and freedom of persons of old age, normative legal act, administrative legal maintenance.*

Права та свободи людини і громадянина невід'ємні від суспільних відносин. Саме вони визначають спосіб буття індивіда і забезпечують нормативне закріплення умов життєдіяльності людини, що об'єктивно необхідні для нормального функціонування суспільства і держави. Проте таке закріплення прав людини і громадянина у нормативно-правовому акті не є показником їх реальності. Так, нерідко в конституціях держав із тоталітарним режимом правління визначалися широкі права та свободи людини і громадянина, однак фактично вони залишалися лише задекларованими. Тому основним показником правової держави є саме дієвість норм щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина.

На сьогодні в Україні цей показник порівняно з провідними європейськими державами залишається доволі низьким. У його формуванні важливе місце займають норми адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб похилого віку. Порівняно з іншими, саме ця категорія населення є найчисленнішою та найменш захищеною в нашій державі. Незважаючи на велику кількість норм, які повинні забезпечувати права і свободи осіб похилого віку, механізм їх реалізації практично не працює.

Отже, для України з її гострою демографічною проблемою, пов'язаною із старінням населення, постає нагальна необхідність приведення системи адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб похилого віку до вимог сьогодення через: удосконалення законодавства у цій сфері; вироблення дієвого механізму його реалізації; впровадження нових форм та



методів діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, громадськості, упровадження позитивного зарубіжного досвіду у сфері захисту прав та свобод осіб похилого віку.

У вітчизняній науковій літературі дослідженням проблем адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина займалися такі вчені, як В.Б. Авер'янов, О.В. Бакаєв, І.Л. Бородин, М.А. Бояринцева, О.В. Горбач, І.О. Ієрусалімова, Р.А. Калюжний, Я.М. Квітка, Т.О. Корж-Ікаєва, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, О.В. Негодченко, В.П. Столбовий, Я.М. Шевченко та ін.

Слід зазначити, що комплексного дослідження теоретико-правових засад адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб похилого віку за часів незалежності України не проводилося.

Метою даної статті є визначення та дослідження міжнародних нормативно-правових актів, які встановлюють стандарти у сфері захисту прав і свобод осіб похилого віку, а також національного законодавства у цій сфері.

Починаючи розгляд правових основ адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб похилого віку, необхідно визначити систему джерел адміністративного права.

На думку В.К. Колпакова та О.В. Кузьменко, найдоцільнішою є така класифікація джерел адміністративного права: 1) Конституція України; 2) законодавчі акти України: закони України; кодифіковані акти управлінського характеру; 3) постанови Верховної Ради України, що містять адміністративно-правові норми; 4) укази і розпорядження Президента України; 5) нормативні акти, що приймаються органами виконавчої влади: нормативні постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України; положення, статuti, правила, інструкції, інші акти, затверджені Кабінетом Міністрів України; нормативні накази, інструкції керівників центральних органів виконавчої влади; нормативні акти урядових органів управління; 6) нормативні накази керівників державних підприємств, об'єднань, установ й організацій; 7) розпорядження місцевих державних адміністрацій (їх голів); 8) нормативні акти місцевих рад, їх виконавчих органів; 9) міждержавні угоди України з іншими державами і міжнародно-правові акти, ратифіковані та визнані нашою державою; 10) акти судових органів [1, с. 43].

На нашу думку, систему нормативно-правових актів щодо забезпечення прав і свобод осіб похилого віку можна поділити на: 1) міжнародні; 2) національні.

Детальніше зупинимося на документах міжнародного характеру, що встановлюють стандарти у сфері захисту прав і свобод осіб похилого віку.

Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. (ст. 3, 22, 25, 27) проголошує, що кожна людина як член суспільства має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави; і, що є найбільш важливим для осіб похилого віку, кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, та право на забезпечення у випадку безробіття, хвороби, інвалідності, вдівства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини [2].

У Конвенції про права інвалідів від 13 грудня 2006 р. визначається статус інвалідів. Оскільки особи похилого віку часто мають різні групи інвалідності, встановлені в даній декларації правила також застосовуються до таких осіб [3].

В Декларації також є стаття про викорінювання насилля щодо жінок. У ній розглядаються типи насильства, що часто здійснюються стосовно жінок, і приділяється особлива увага тим категоріям жінок, які є особливо уразливими, у тому числі жінкам похилого віку [4].

Європейська соціальна хартія від 18 жовтня 1961 р. та Хартія соціального забезпечення від 15 лютого 1982 р. побічно регулюють права, які застосовуються до ситуацій, в яких багатьом особам похилого віку потрібна система соціального забезпечення і медичного обслуговування [5; 6].

Додатковим протоколом до Європейської соціальної хартії від 5 травня 1988 р. статтею 4 встановлено, що з метою забезпечення права осіб похилого віку на соціальний захист Сторони зобов'язуються, самостійно або у співробітництві з громадськими чи приватними організація-



ми, вживати відповідних заходів або заохочувати відповідні заходи, зокрема, для: надання особам похилого віку можливості якомога довше залишатися повноцінними членами суспільства; надання особам похилого віку можливості вільно обирати спосіб свого життя і незалежно жити у знайомому для них оточенні так довго, як вони забажають і зможуть [7].

Статті 25, 34, 35 Хартії основних прав Європейського Союзу від 7 грудня 2000 р. зазначають, що Європейський Союз визнає і поважає право осіб похилого віку вести гідне і незалежне життя і брати участь у соціальному і культурному житті. У старості особи також мають право на соціальне забезпечення і послуги соціальної служби. Крім того, особи, які не мають достатніх засобів, мають право на гідне житло. Кожна людина має право на профілактичну охорону здоров'я і медичний догляд відповідно до національного законодавства [8].

Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 3 грудня 1982 р. підтримала Віденський Міжнародний план дій з проблем старіння, який є першим міжнародним документом, що забезпечує керівництво процесом осмислення і розробки стратегій і програм з проблем старіння. Він містить 62 рекомендації, що стосуються дій в галузі проведення наукових досліджень, збору і аналізу даних, професійної підготовки і освіти, а також охоплює такі секторальні галузі: охорона здоров'я і харчування; захист осіб похилого віку як споживачів; житло і довілля; сім'я; соціальне забезпечення; забезпечення доходів і зайнятість; освіта [9].

Гонконзька декларація, прийнята 41-ю Всесвітньою медичною асамблеєю 1 вересня 1989 р., визначає, що погане поводження з літніми людьми може виявлятися у фізичному, психологічному, фінансовому та/або матеріальному, медичному недогляді і занедбаності [10].

Хартія осіб похилого віку від 15 червня 1998 р., прийнята постановою № 11-15 Міжпарламентської асамблеї держав – учасниць співдружності незалежних держав, закликає парламенти і уряди країн вважати метою своєї політики розробку національних програм і прийняття законодавчих актів, досягнення умов, при яких були б встановлені права літніх людей на гідне існування, безпеку і практичну можливість повної реалізації свого потенціалу [11].

Резолюція Генеральної асамблеї ООН від 16 грудня 1991 р. Принципи Організації Об'єднаних Націй стосовно осіб похилого віку спрямована на те, щоб зробити їх життя повноцінним. Основні принципи, визначені цим документом, – це незалежність, участь, догляд, реалізація внутрішнього потенціалу, гідність [12].

Мадридський Міжнародний план дій з проблем старіння, в якому держави-члени взяли зобов'язання вжити заходів на всіх рівнях за трьома пріоритетними напрямками:

- особи похилого віку і розвиток;
- сприяння поліпшенню здоров'я і добробуту в похилому віці;
- забезпечення існування в сприятливому стійкому середовищі [13].

Тепер проаналізуємо національне законодавство.

Закон України „Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку” від 16 грудня 1993 р. визначає основні засади державної політики щодо ветеранів праці, інших громадян похилого віку і спрямований на формування в суспільстві гуманного, шанобливого ставлення до них і забезпечення їх активного довголіття. Закон гарантує ветеранам праці та громадянам похилого віку рівні з іншими громадянами можливості в економічній, соціальній, політичній сферах, сприятливі умови для повноцінного способу життя [14].

Стаття 4 Закону України «Про благодійництво та благодійні організації» від 16 вересня 1997 р. визначає, що благодійництво, благодійна діяльність здійснюються у певних напрямках, одним з яких є сприяння розвитку охорони здоров'я, масової фізичної культури, спорту і туризму, пропагування здорового способу життя, участь у наданні медичної допомоги населенню та здійснення соціального догляду за хворими, інвалідами, самотніми, людьми похилого віку та іншими особами, які через свої фізичні, матеріальні чи інші особливості потребують соціальної підтримки та піклування [15].

Закон України від 4 березня 2004 р. „Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст” надає органам місцевого самоврядування та органам виконавчої влади самостійно складати і реалізовувати плани відродження та розвитку малих міст, враховувати їх конкретні потреби в регіональних програмах і стратегіях розвитку, в тому числі збільшення обсягів виробництва продукції, комунальних послуг та інших джерел, допомога інвалідам війни та праці, самотнім особам похилого віку [16].



Постановою Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2001 р. «Про затвердження Комплексної програми забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності» визначена низка заходів, серед яких здійснення у повному обсязі фінансування видатків, передбачених на виконання національних програм з охорони материнства і дитинства, здоров'я осіб похилого віку, боротьби із СНІДом та туберкульозом; забезпечення фінансування територіальних центрів, центрів соціальних служб для молоді, відділень соціальної допомоги вдома, які надають соціальні послуги самотнім громадянам похилого віку та інвалідам, найбільш вразливим категоріям дітей та молоді відповідно до їх потреб [17].

Окрім зазначених нормативно-правових актів, слід також акцентувати увагу на таких:

– постанова Кабінету Міністрів України № 117 від 29 січня 2003 р. «Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги», якою визначено завдання запровадити Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги, в тому числі забезпечити включення інформації про осіб, які мають право на пільги відповідно до Законів України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", "Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні" і пенсіонерів за віком [18];

– постанова Кабінету Міністрів України № 1303 від 17 серпня 1998 р. «Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у випадку амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань», в якій у Додатку 1 визначено групи населення, у випадку амбулаторного лікування яких лікарські засоби за рецептами лікарів відпускаються безоплатно або на пільгових умовах; осіб, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною відповідно до Закону України „Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні” [19];

– постанова Кабінету Міністрів України № 716 від 12 травня 2007 р. «Про затвердження Державної програми розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, психічними захворюваннями та розумовою відсталістю на період до 2011 року» затвердила дану програму, мета якої полягає у створенні умов для реабілітації та інтеграції у суспільство осіб з обмеженими фізичними можливостями, психічними захворюваннями та розумовою відсталістю [20];

– наказ Міністерства праці та соціальної політики України № 549 від 29 грудня 2001 р. «Про затвердження типових положень про будинки-інтернати (пансіонати) для осіб похилого віку, інвалідів та дітей» [21];

– наказ Міністерства праці та соціальної політики України № 31 від 14 лютого 2006 р. «Про затвердження Типових положень про заклади соціального захисту для бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі» у п. 3.5 визначає, що громадяни похилого віку (чоловіки у віці 60 та жінки у віці 55 років і старші, а також особи, яким до досягнення загального пенсійного віку залишилось не більше півтора року), інваліди I та II груп із числа безпритульних осіб за їх заявою та на підставі висновку місцевих органів праці та соціального захисту населення можуть бути направлені до будинків-інтернатів, якщо вони потребують стонного догляду та медичного обслуговування і не мають працездатних дітей або родичів, зобов'язаних за законом їх доглядати [22].

Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що на сьогодні існує велика кількість як міжнародних, так і національних нормативно-правових актів, які визначають основні положення та принципи забезпечення прав і свобод осіб похилого віку. Проте нормативно-правова база України залишається неузгодженою з міжнародними документами у цій сфері.

Також у нашій державі зараз, на жаль, існує багато невирішених проблем, які пов'язані із забезпеченням прав і свобод осіб похилого віку. Серед них можна виділити: відсутність реальних механізмів забезпечення прав і свобод осіб похилого віку; неналежне фінансування; недостатнє дослідження та впровадження позитивного міжнародного досвіду з цього питання; існування розгалуженої, але неузгодженої системи нормативно-правових актів, що регулюють забезпечення прав і свобод осіб похилого віку. Водночас поступово відбувається осмислення на державному рівні важливості її необхідності забезпечення їх прав і свобод. Про це свідчать спроби Уряду та Президента запровадити реформи, передусім у соціальній сфері та в пенсійній системі.

Список використаної літератури:



1. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підруч. – К., 2003.
2. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. // Голос України. – 2008. – № 236.
3. Конвенція про права інвалідів від 13 грудня 2006 р. // Офіційний Вісник України. – 2009. – № 101. – Ст. 3496.
4. Декларація про викорінювання насилля щодо жінок від 20.12.1993 р. // <http://base.safework.ru/safework?hdoc&nd>.
5. Хартія соціального забезпечення від 15.02.1982 р. // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws>.
6. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. // Голос України. – 2006. – № 227.
7. Додатковий протокол до Європейської соціальної хартії від 05.05.1988 р. // zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_332.
8. Хартія основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 р. // http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_524.
9. Віденський Міжнародний план дій з проблем старіння від 6 серпня 1982 р. // http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_870.
10. Гонконгская декларация относительно плохого обращения с пожилыми людьми от 1 сентября 1989 г. // http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=990_043.
11. Хартія пожилых людей от 15 июня 1998 г.: Принята постановлением № 11-15 Межпарламентской ассамблеи государств – участников содружества независимых государств // <http://www.terralegis.org/terra/act/c567.html>.
12. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 46/91 от 16 декабря 1991 г. в отношении пожилых людей // <http://www.un.org/russian/topics/socdev/elderly/oldprinc.htm>.
13. Мадридский международный план действий по проблемам старения 2002 г. // http://www.un.org/russian/document/declarat/ageing_program.html.
14. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку: Закон України від 16 грудня 1993 р. // ВВР. – 1994. – № 4. – Ст. 18.
15. Про благодійництво та благодійні організації: Закон України від 16 вересня 1997 р. // ВВР. – 1997. – № 46. – Ст. 292.
16. Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст: Закон України від 4 березня 2004 р. // ВВР. – 2004. – № 24. – Ст. 332.
17. Про затвердження Комплексної програми забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності: Постанова Кабінету Міністрів України № 1712 від 21 грудня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Ст. 2339.
18. Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги: Постанова Кабінету Міністрів України № 117 від 29 січня 2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 5. – Ст. 177.
19. Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань: Постанова Кабінету Міністрів України № 1303 від 17 серпня 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 33. – Ст. 61.
20. Про затвердження Державної програми розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, психічними захворюваннями та розумовою відсталістю на період до 2011 року: Постанова Кабінету Міністрів України № 716 від 12 травня 2007 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 37. – Ст. 1470.
21. Про затвердження типових положень про будинки-інтернати (пансіонати) для осіб похилого віку, інвалідів та дітей: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України № 549 від 29 грудня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2002. – № 5. – Ст. 212.
22. Про затвердження Типових положень про заклади соціального захисту для бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України № 31 від 14 лютого 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1277.

Надійшла до редакції 23.04.2011

