

УДК 354.84:368.416

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.11.37>

Олена Варгуляк,
студентка I курсу
Університету митної справи та фінансів

МІНІСТЕРСТВА ЯК СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ НА ДОСТУПНІСТЬ ОБ'ЄКТІВ І ПОСЛУГ

Авторкою у статті детально розглянуто теоретичні, правові та практичні аспекти адміністративно-правового забезпечення реалізації права осіб з інвалідністю на доступність до фізичного оточення, до транспорту, до інформації та зв'язку, зокрема інформаційно-комунікаційних технологій і систем, а також до інших об'єктів і послуг, відкритих або таких, що надаються населенню, як у міських, так і в сільських районах у контексті відповідних повноважень міністерств. Із метою належного розкриття задекларованої теми авторкою встановлено зміст понять «адміністративно-правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення реалізації права осіб з інвалідністю на доступність об'єктів і послуг» та «міністерство». Наведено законодавчі вимоги, які встановлено до держави в особі її органів, а також до громадських інституцій у випадках, визначених нормативно-правовими актами, щодо обов'язку забезпечувати належні умови доступу осіб з інвалідністю до всіх без винятку об'єктів і послуг нарівні з іншими громадянами. На основі відповідних вимог виокремлено завдання, які виконує кожне з п'ятнадцяти діючих міністерств у напрямі адміністративно-правового забезпечення реалізації права осіб з інвалідністю на доступність об'єктів і послуг. Серед відповідних центральних органів виконавчої влади – Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, Міністерство культури, молоді та спорту України, Міністерство цифрової трансформації України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство оборони України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України. Насамкінець автором виокремлено низку ключових проблем у досліджуваній сфері та сформульовано відповідні пропозиції щодо можливих шляхів їх вирішення.

Ключові слова: особа з інвалідністю, доступність, адміністративно-правове забезпечення, право на доступність об'єктів і послуг, міністерство.

Постановка проблеми. Право осіб з інвалідністю на доступність навколишнього середовища та послуг є запорукою реалізації ними всіх без винятку гарантованих прав і свобод, а також виконання цими особами покладених на них обов'язків.

Реалізація права осіб з інвалідністю на доступність об'єктів і послуг, як і будь-якого іншого права, потребує адміністративно-правового забезпечення, суб'єктами здійснення якого виступають органи державної влади та інші уповноважені інституції.

Особливими суб'єктами відповідного забезпечення є міністерства, які на рівні законодавства визначено центральними органами виконавчої влади, що забезпечують

формування та реалізують державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах [1].

Тому вважаємо, що питання ролі міністерств в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації права осіб з інвалідністю на доступність об'єктів і послуг є актуальним та потребує наукового дослідження. Саме ця тема і є предметом розгляду нашої статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремих аспектів задекларованої проблематики у своїх наукових працях торкалися В. Б. Авер'янов, А. І. Берлач, Ю. П. Битяк, І. Л. Булик, І. П. Голосніченко,

О. М. Гумін, С. В. Ківалов, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, В. М. Кондратенко,

О. В. Кузьменко, В. І. Петрусевич, Є. В. Пряхін, А. М. Соцька, В. К. Шкарупа та ін. Однак комплексний аналіз ролі міністерств в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації права осіб з інвалідністю на доступність об'єктів і послуг досі відсутній.

Мета статті полягає в узагальненні ключових аспектів ролі міністерств в адміністративно-правовому забезпеченні реалізації права осіб з інвалідністю на доступність об'єктів і послуг та обґрунтуванні авторської позиції з цього питання.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 9 Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю, щоб надати особам з інвалідністю можливість вести незалежний спосіб життя й брати участь у всіх сферах життя, держави вживають належних заходів для забезпечення особам з інвалідністю доступу нарівні з іншими до фізичного оточення, до транспорту, до інформації та зв'язку, зокрема інформаційно-комунікаційних технологій і систем, а також до інших об'єктів і послуг, відкритих або таких, що надаються населенню, як у міських, так і в сільських районах. Ці заходи, які включають виявлення й усунення перепон і бар'єрів, що перешкоджають доступності, повинні поширюватися, зокрема: а) на будинки, дороги, транспорт й інші внутрішні та зовнішні об'єкти, зокрема школи, житлові будинки, медичні установи та робочі місця; б) на інформаційні, комунікаційні та інші служби, зокрема електронні служби та екстрені служби [2]. Іншими словами, держава повинна забезпечити особам з інвалідністю доступність усіх без винятку об'єктів і послуг.

Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» визначає, що діяльність держави щодо осіб з інвалідністю виявляється у створенні правових, економічних, політичних, соціальних, психологічних та інших умов для забезпечення їхніх прав і можливостей нарівні з іншими громадянами для участі в суспільному житті та полягає у тому числі у виявленні, усуненні перепон і бар'єрів, що перешкоджають забезпеченню прав і задоволенню потреб у тому числі стосовно доступу до об'єктів громадського та цивільного призначення, благоустрою, транспортної інфраструктури, дорожнього сервісу, транспорту, інформації та зв'язку, а також з урахуванням індивідуальних можливостей, здібностей та інтересів – до освіти, праці, культури, фізичної культури і спорту (стаття 4) [3].

Отже, на міжнародному та національному законодавчих рівнях чітко визначено обов'язок держави здійснювати адміністра-

тивно-правове забезпечення реалізації права осіб з інвалідністю на доступність об'єктів і послуг.

Переходячи до безпосереднього розгляду відповідної проблематики, насамперед вважаємо за необхідне визначити розуміння загальноприйнятого в науці адміністративного права поняття «адміністративно-правове забезпечення». Так, воно є різновидом правового забезпечення. Водночас, не вдаючись у дискусію щодо розуміння зазначеної категорії, зацентруємо на солідарності з авторами дефініції поняття «адміністративно-правове забезпечення» О.М. Гуміним та Є.В. Пряхінім, а саме: це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток. Зазначені науковці виокремлюють п'ять його елементів: 1) об'єкт; 2) суб'єкт; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи [4, с. 48].

Отже, вважаємо, що адміністративно-правове забезпечення реалізації права осіб з інвалідністю на доступність об'єктів і послуг – це упорядкування суспільних правовідносин із метою забезпечення функціонування їх суб'єктів з урахуванням законодавчих вимог щодо доступності об'єктів і послуг для осіб з інвалідністю нарівні з іншими.

Тема нашого дослідження стосується безпосередньо міністерств як суб'єктів відповідного адміністративно-правового забезпечення, уповноважених на реалізацію, охорону чи розвиток правовідносин у сфері забезпечення доступності для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення (для прикладу, люди з тимчасовим порушенням здоров'я, вагітні жінки, літні люди, люди з дитячими колясками та ін. [5, с. 5]).

Принагідно зауважимо, що науковцями поняття «міністерство» тлумачиться як єдиноначальний центральний орган виконавчої влади, що входить до структури уряду держави, діяльність якого спрямована на формування та реалізацію державної політики шляхом публічного адміністрування однією чи декількома сферами життєдіяльності суспільства через виконання покладених на нього обов'язків та реалізацію прав [6, с. 20].

З огляду на положення Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 2 вересня 2019 р. № 829 [7], діють 15 таких міністерств: Міністерство розвитку громад та територій України, Мініс-

терство розвитку економіки, торгівлі та сільськогосподарства України, Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України, Міністерство культури, молоді та спорту України, Міністерство цифрової трансформації України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство оборони України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України.

Перелічені органи не лише здійснюють діяльність щодо упорядкування відносин із реалізації особами з інвалідністю права на доступність об'єктів і послуг, а й самі безпосередньо реалізують відповідні законодавчі вимоги.

Так, Міністерство розвитку громад та територій України відповідальне за здійснення заходів щодо нормування у будівництві у тому числі з урахуванням потреб осіб з інвалідністю з порушенням опорно-рухового апарату і зору, затвердження: будівельних норм, нормативно-правових актів з питань архітектурно-будівельного контролю та нагляду, порядків, стандартів, норм і правил у сфері житлової політики, благоустрою населених пунктів тощо [8]. Належне виконання зазначених функцій є запорукою формування державної політики у житловій сфері, сферах благоустрою населених пунктів, будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, яка повною мірою відповідає потребам і законним інтересам осіб з інвалідністю в частині архітектурної безбар'єрності.

Одними з ключових напрямів діяльності Міністерства інфраструктури України є здійснення заходів із забезпечення формування та реалізації державної політики у сферах авіаційного, автомобільного, залізничного, морського та річкового, міського електричного транспорту, розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури авіаційного, морського та річкового транспорту та у сферах використання метрополітенів, дорожнього господарства, надання послуг поштового зв'язку, забезпечення безпеки руху, у тому числі з урахуванням потреб вразливих груп населення, серед яких передусім особи з інвалідністю [9].

Міністерство освіти і науки України визначає перспективи і пріоритетні напрями розвитку дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної і вищої освіти, інклюзивного навчання,

створює умови для здобуття громадянами усіх рівнів освіти, інклюзивного навчання; забезпечує формування оптимальної мережі експериментальних закладів освіти для задоволення освітніх потреб населення з урахуванням потреб особистості, затверджує порядок зарахування осіб з особливими освітніми потребами до спеціальних закладів освіти, переведення з одного типу закладу до іншого та відрядування таких осіб, а також порядок надання психолого-педагогічних та корекційно-розвиткових послуг особам з особливими освітніми потребами, розробляє ліцензійні умови провадження освітньої діяльності тощо [10].

Як одне з профільних міністерств, чия діяльність справляє вагомий вплив на якість життя осіб з інвалідністю, Міністерство охорони здоров'я України виконує такі функції у сфері доступу осіб з інвалідністю до об'єктів і послуг, а саме: забезпечує додержання закладами охорони здоров'я, підприємствами, установами та організаціями права громадян на охорону здоров'я та прав пацієнта, затверджує порядок надання медичної реабілітації, затверджує порядок здійснення контролю за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, відповідає за ведення статистики щодо дітей, яким установлено інвалідність, щодо потреби і фактичного забезпечення осіб з інвалідністю лікарськими засобами та виробами медичного призначення тощо [11].

Міністерство соціальної політики України забезпечує формування та реалізацію державної політики щодо соціального захисту осіб з інвалідністю, у сфері соціальної політики, надання гуманітарної допомоги, соціальних послуг особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати [12]. На практиці саме цей центральний орган виконавчої влади найбільшою мірою вживає заходів щодо створення умов, за яких діяльність державних і громадських інституцій максимально спрямовується на створення безбар'єрності навколишнього середовища і доступності послуг для осіб з інвалідністю.

Міністерство юстиції України здійснює загальне управління у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги та безоплатної вторинної правової допомоги, суб'єктами отримання якої є у тому числі особи з інвалідністю, здійснює інформування громадян про їхні права і свободи, правову політику держави, реалізацію проектів, пов'язаних із правовою освітою населення,

у тому числі з урахуванням потреб осіб з інвалідністю з порушеннями зору, слуху, психічними розладами та інтелектуальною недостатністю [13].

Міністерство культури, молоді та спорту України відповідальне за доступ осіб з інвалідністю до занять фізичною культурою і спортом, до закладів культури, бібліотек і літератури в них (зокрема, для осіб з порушеннями зору та осіб з дислексією), дотримання мовних прав українців, у тому числі носіїв жестової мови.

Міністерство енергетики та захисту довкілля України здійснює формування та реалізацію державної політики в напрямі забезпечення належного рівня доступу осіб з інвалідністю до питної води [14].

Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України відповідальне за доступ до соціального захисту осіб з інвалідністю з числа ветеранів та внутрішньо переміщених осіб.

Міністерство цифрової трансформації України уповноважене на забезпечення доступу осіб з інвалідністю, у тому числі з порушеннями зору, слуху, психічними розладами та розумовою відсталістю, до цифрового інформаційного простору, зокрема до електронних інформаційних ресурсів, Інтернету та телекомунікацій [15].

Міністерство оборони України здійснює заходи, спрямовані на реалізацію соціально-економічних і правових гарантій особам з інвалідністю з числа військовослужбовців та працівників Збройних Сил, особам, звільненим у запас або відставку, а також членам сімей військовослужбовців, які стали особами з інвалідністю під час проходження військової служби [16].

Міністерство внутрішніх справ України забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи. При цьому формування відповідної політики здійснюється з обов'язковим урахуванням потреб осіб з інвалідністю різних нозологій [17].

Міністерство фінансів України безпосередньо впливає на визначення розмірів бюджетного фінансування програм із соціального захисту осіб з інвалідністю.

Крім того, усі без винятку міністерства відповідальні за створення доступності до їхніх приміщень і послуг, що ними надаються, сайтів як для їхніх співробітників, так і для пересічних громадян, чиє життя обтяжене інвалідністю.

Висновки

Підсумовуючи, слід зазначити, що в результаті діяльності та активної позиції державних і громадських інституцій, і передусім зазначених вище міністерств, поступово на вулицях, на транспорті, в будівлях з'являються пандуси, кнопки виклику, кольорові позначення, таблички рельєфно-крапковим шрифтом, пристосовані туалети тощо. Проте натепер можна констатувати: невідповідність вимог щодо забезпечення доступності для осіб з інвалідністю будівель і транспорту вимогам часу; неможливість пристосувати до потреб осіб з інвалідністю повною мірою багатьох будівель і споруд громадського призначення, особливо вже збудованих та введених в експлуатацію; недостатню пристосованість до потреб маломобільних груп населення транспорту й транспортної інфраструктури; відсутність належної уваги до питань безпеки для осіб з інвалідністю під час планування евакуації в надзвичайних ситуаціях, зокрема під час вирішення питань фізичної доступності; відсутність програмного забезпечення для доступу осіб з інвалідністю з порушеннями зору до україномовної текстової інформації на моніторі комп'ютера або дисплеї мобільного телефону; відсутність законодавчої регламентації використання формату «спрощеного читання»; надто мізерний для забезпечення потреби осіб з інвалідністю з порушеннями зору обсяг літератури, друкованої шрифтом Брайля; низький рівень використання мови жестів суб'єктами, що надають різноманітні послуги населенню. І це далеко не повний перелік проблем, пов'язаних із забезпеченням доступності для осіб з інвалідністю зовнішнього середовища та послуг, які потребують нагального вирішення. Особливої шкоди створеним умовам безперешкодного доступу до середовища в Донецький та Луганській областях завдано воєнними діями, які відбуваються на території цих областей.

Тому вкрай необхідно вирішити наявні проблеми в якомога стислі терміни. Адже наявність чи відсутність умов доступності для осіб з інвалідністю в усіх сферах життєдіяльності суспільства справляє значний вплив на рівень та якість їхнього життя. Зокрема, необхідно здійснити чітку законодавчу регламентацію дотримання вимог доступності, моніторингу та контролю за їх дотриманням і конкретної відповідальності за порушення відповідних вимог; запровадити дієві механізми запобігання та унеможливлення введення в експлуатацію нових об'єктів зовнішнього середовища, недоступних для осіб з інвалідністю з порушен-

нями зору, слуху, опорно-рухового апарату та інших маломобільних груп населення; здійснити заходи з максимальної адаптації недоступного життєвого середовища до потреб осіб з інвалідністю усіх нозологій, насамперед закладів охорони здоров'я, навчальних закладів та приміщень, у яких розміщено органи державної влади та органи місцевого самоврядування; актуалізувати зміст норм та положень національного законодавства, державних будівельних норм та стандартів у частині вимог щодо забезпечення доступності до об'єктів зовнішнього середовища осіб з інвалідністю з порушеннями зору, слуху, опорно-рухового апарату та інших маломобільних груп населення.

Без ефективної та результативної роботи міністерств покращити ситуацію, ми переконані, неможливо.

Список використаних джерел:

1. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
2. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю. *Офіційний вісник України*. 2010. № 17. Ст. 799.
3. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21 березня 1991 р. № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 21. Ст. 252.
4. Гумін О.М., Пряхін Є.В. Адміністративно-правове забезпечення : поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46–50. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2014_4_9.
5. Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення. ДБН В.2.2-40:2018. Київ, 2018. 68 с.
6. Сівков С.В. Адміністративно-правовий статус Міністерства соціальної політики України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 216 с.
7. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2019 р. № 829. *Офіційний вісник України*. 2019. № 71. Ст. 2508.
8. Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 вересня 2019 р. № 850. *Офіційний вісник України*. 2019. № 78. Ст. 2697.
9. Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460. *Офіційний вісник України*. 2015. № 54. Ст. 1755.
10. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. *Офіційний вісник України*. 2014. № 95. Ст. 2729.
11. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 267. *Офіційний вісник України*. 2015. № 38. Ст. 1141.
12. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423. *Офіційний вісник України*. 2015. № 51. Ст. 1655.
13. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1455.
14. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 847. *Офіційний вісник України*. 2019. № 78. Ст. 2694.
15. Питання Міністерства цифрової трансформації України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. *Офіційний вісник України*. 2019. № 80.
16. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. *Офіційний вісник України*. 2014. № 97. Ст. 2796.
17. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. Ст. 2972.

The author examines in detail the theoretical, legal and practical aspects of administrative and legal support for the realization of the right of persons with disabilities to accessibility to the physical environment, to transport, to information and communication, in particular information and communication technologies and systems, as well as to other services and services open or provided to the public, both in urban and rural areas, in the context of the respective powers of the ministries. For the purpose of proper disclosure of the declared theme, the author has established the content of the concepts of «administrative and legal support», «administrative and legal support for the exercise of the right of persons with disabilities to the accessibility of objects and services» and «ministry». The legislative requirements that are imposed on the state in the person of its bodies, as well as in cases specified by regulatory legal acts, are given to public institutions regarding the obligation to ensure proper conditions of access for persons with disabilities to all without exception facilities and services, among others. citizens. Based on the relevant requirements, the tasks performed by each of the fifteen operating ministries in the direction of administrative and legal enforcement of the right of persons with disabilities to the accessibility of facilities and services are highlighted. Among the relevant central

executive bodies are the Ministry of Communities and Territories of Ukraine, the Ministry of Economy, Trade and Agriculture of Ukraine, the Ministry of Energy and the Environment of Ukraine, the Ministry of Veterans Affairs, Temporarily Occupied Territories and Internally Displaced Persons of Ukraine, the Ministry of Culture, Youth and Sports Of Ukraine, Ministry of Digital Transformation of Ukraine, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Ministry of Foreign Affairs of Ukraine, Ministry of Infrast of Ukraine, the Ministry of Defense of Ukraine, the Ministry of Education and Science of Ukraine, the Ministry of Health of Ukraine, the Ministry of Social Policy of Ukraine, the Ministry of Finance of Ukraine, the Ministry of Justice of Ukraine. Finally, the author outlines a number of key issues in the research area and formulates appropriate suggestions for possible solutions.

Key words: disability, accessibility, administrative and legal support, right to access facilities and services, ministry.