

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.1.18>**Сергій Кандиба,**

здобувач Науково-дослідного інституту публічного права

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ В УКРАЇНІ

У статті визначено, що адміністративно-правовий захист осіб з інвалідністю в Україні – це цілеспрямований вплив органів публічної адміністрації на забезпечення соціального захисту осіб з інвалідністю з метою отримання всіх соціальних та організаційних заходів допомоги, в тому числі пов'язаних із питаннями фінансового, юридичного характеру, та всіх інших необхідних заходів, пов'язаних із лікуванням та підтримкою здоров'я таких осіб. З'ясовано, що ознаками адміністративно-правового захисту інваліда є: державний соціальний захист осіб зі спеціальним статусом; наявність в об'єкта спеціального адміністративно-правового статусу, встановленого законодавством, – «інвалід»; спрямованість соціального захисту тільки на певну категорію осіб; гарантованість соціального забезпечення з боку держави; можливість реалізації всіх прав, передбачених законодавством. Наголошено, що інвалід – це особа, стійкий розлад здоров'я якої пов'язаний через ряд об'єктивно зумовлених факторів: поранення, хворобу, каліцтво чи старість, що зумовлюють часткову чи цілісну втрату працездатності та викликають необхідність гарантованого соціального захисту з боку держави. Доведено, що особливе місце у сфері забезпечення прав інвалідів безумовно займає правовий аспект проблеми, що зумовлюють законодавче закріплення і правове регулювання проведення державної політики, юридичне визначення й вивчення існуючих проблем у цій сфері. Складність життєво-важливих інтересів інваліда, реальність їх реалізації потребують зусиль учених різних галузей знань, причому провідною з них має бути юридична наука. Зроблено висновок, що адміністративно-правовий захист осіб з інвалідністю в Україні здійснюють та відповідають за його здійснення такі органи публічної адміністрації: Фонд соціального захисту інвалідів; уповноважені інститути державної влади, місцевого самоврядування, територіальних громад та громадянського суспільства; Міністерство соціальної політики України; управління, департаменти соціального захисту при міських та районних державних адміністраціях.

Ключові слова: адміністративно-правовий захист, громадські організації інвалідів, законодавство про соціальний захист інвалідів, особа з інвалідністю, пенсія, поняття, публічна адміністрація.

Постановка проблеми. В Україні загальна чисельність осіб з інвалідністю становить майже три мільйони. Така значна кількість людей обов'язково має свої адміністративні права та обов'язки, що регулюються спеціальним законодавством. Особливою сферою адміністративно-правового регулювання є захист їхніх прав та обов'язків. За відповідними ознаками таким людям присвоюють окремий адміністративно-правовий статус. Усього законодавством визначено 4 групи інвалідів.

Якщо наприкінці 80-х років загальна чисельність осіб з інвалідністю становила близько 3% усього населення, то сьогодні це вже близько 6% населення України. Так, сьогодні загальна чисельність осіб з інвалідністю в Україні становить 2 млн 600 тис. осіб, у тому числі понад 240 тис. осіб з інвалідністю 1-ї групи, понад 900 тис. осіб з інвалідністю 2-ї групи і понад 1,3 млн

осіб 3-ї групи. Дітей з інвалідністю практично понад 156 тис. [1].

Таким чином, адміністративно-правовий захист осіб з інвалідністю в Україні становить інтерес для наукового дослідження, що зумовлено вищепереліченими чинниками.

Стан дослідження. Важливим підґрунтям для розгляду теми поняття адміністративно-правового захисту осіб з інвалідністю в Україні стали праці таких українських і зарубіжних учених, як В. Авер'янов, С. Алфьоров, О. Андрійко, М. Антонович, Д. Бахрах, І. Бородін, Ю. Битяк, С. Ващенко, Л. Воеводин, Б. Габрічідзе, В. Гарашук, В. Гладких, І. Голосніченко, Н. Гришина, Т. Заворотченко, М. Захаров, Д. Звоненко, А. Іпатов, Т. Коломоець, А. Куца, Н. Магдохіна, Л. Миськів, О. Мучник, В. Настюк, Н. Нижник, В. Олєфір, Л. Попов, О. Пушкіна, П. Рабінович, Б. Россинський, А. Селіванов, О. Сергієні, Є. Соболев, Ю. Старилов, М. Студенікіна, А. Тер-Акопов, М. Тищенко та ін.

Мета статті – розкриття юридичної природи адміністративно-правового захисту осіб з інвалідністю в Україні.

Виклад основних положень. Сьогодні фінансові можливості держави вимірюються виділенням нею коштів на соціальне забезпечення, тому забезпечення умов життя осіб з обмеженими можливостями не є виключенням із цього правила.

Питання адміністративно-правового захисту досліджувало багато вчених, ще з часів римської імперії. В. Авер'янов вважав, що адміністративно-правовий захист прав особи служить надійною гарантією швидкого, ефективного та об'єктивного перетворення загального поняття захисту прав людини з риторики в реальність. Важливою ознакою доступності цього способу захисту є його «собівартість» (розмір витрат – від моральних засобів до витрачених зусиль і часу). Проте адміністративно-правовий захист стане насправді «економічним» за умови перегляду пануючих у цій сфері концепцій та процесуального законодавства. Власне адміністративний порядок захисту прав і свобод громадян визначається не характером охоронюваних прав, а колом державних органів, які здійснюють цей захист, та змістом норм, що регулюють процес їх правозахисної діяльності. Адміністративному праву належить важлива роль у захисті особи від неправомірних і недоцільних дій суб'єктів влади та органів місцевого самоврядування – адже у взаємовідносинах із цими суб'єктами найбільш конкретно виявляється адміністративно-правовий статус громадян. Гарантії права особи на захист як випливають із загального законодавства, так і закріплюються спеціально нормативно-правовими актами (законами Верховної Ради, нормативними Указами Президента, постановами Кабінету Міністрів) [10].

Тобто адміністративно-правовий захист – це спосіб захисту прав і свобод громадян, що здійснюється визначеним колом державних органів та нормативно-правових актів у певній сфері суспільно-правових відносин.

У свою чергу, Н. Стаховська визначає поняття соціального забезпечення як систему суспільних відносин із задоволення першочергових найнеобхідніших потреб громадян, їхніх сімей у разі настання складних (здебільшого негативних) життєвих ситуацій шляхом надання матеріального забезпечення чи допомоги, різних видів соціального обслуговування за рахунок суспільних державних чи недержавних коштів соціального призначення. При цьому вона звертає увагу на проблему довільного використання

поняття соціального захисту як правової категорії у численних нормативно-правових актах та наукових працях без належного його визначення і обґрунтування як на офіційному законодавчому, так і науково-теоретичному рівнях [11, с. 7].

Таким чином, соціальний захист – це економічні заходи публічної адміністрації, спрямовані на забезпечення першочергових мінімальних потреб населення, окремо передбаченої законодавством категорії осіб.

Інакше кажучи, адміністративно-правовий захист відрізняється від соціального захисту та є дещо іншим поняттям, не суміжним за значенням. Однак вони тісно пересікаються в даній проблематиці.

Щоб апелювати базовими поняттями нашої проблематики, звернемося до тлумачного словника української мови, в якому слово інвалід означає: «Людина, що частково або повністю втратила працездатність унаслідок поранення, хвороби, каліцтва чи старості» [2].

Зокрема, у статті 3 Конституції України зазначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [2]. Згідно із цією нормою всі люди, в тому числі й з обмеженими можливостями, повинні бути забезпечені даним правом.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» особи з інвалідністю в Україні володіють усією повнотою соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод, закріплених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [5].

Відповідно до вищезазначеного закону особи, що відповідно до законодавства мають статус інваліда, користуються всіма правами, які передбачені державою для звичайних громадян, а крім того, ще й окремим соціальним пакетом прав для цієї конкретної категорії осіб.

У статті 2 цього ж закону зазначено, що особою з інвалідністю є особа зі стійким розладом функцій організму, що під час взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності, внаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації нею прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити її соціальний захист. Дискримінація за ознакою інвалідності забороняється [5].

А. Куца вважає, що соціальний захист інвалідів – це система здійснюваних державою організаційних, юридичних, економічних, фінансових, соціальних заходів, спря-

мованих на задоволення потреб зазначеної категорії осіб у відновленні та підтримці здоров'я, матеріальному забезпеченні, само-реалізації, безперешкодному доступі до об'єктів соціальної інфраструктури тощо. До ознак соціального захисту інвалідів вона відносить такі: його об'єктом виступає встановлена законодавством категорія осіб – інваліди; він є системою заходів, які здійснюються державою і спрямовані на задоволення певних потреб відповідної категорії населення, зокрема у відновленні та підтриманні здоров'я, матеріальному забезпеченні, само-реалізації, доступі до інформації, до об'єктів соціальної інфраструктури тощо; гарантом соціального захисту інвалідів є держава; заходи здійснюються з метою забезпечення інвалідам можливості реалізувати весь комплекс гарантованих їм загальних та додаткових прав, вести повноцінний спосіб життя відповідно до індивідуальних здібностей та інтересів.

Таким чином, інвалід – це особа, стійкий розлад здоров'я якої пов'язаний із рядом об'єктивно зумовлених факторів, таких як: поранення, хвороба, каліцтво чи старість, що зумовлюють часткову чи цілісну втрату працездатності та викликають необхідність гарантованого соціального захисту з боку держави.

Особливе місце у сфері забезпечення прав інвалідів, безумовно, займає правовий аспект проблеми, що зумовлює законодавче закріплення і правове регулювання проведення державної політики, юридичне визначення й вивчення наявних проблем у цій сфері. Складність життєво-важливих інтересів інваліда, реальність їх реалізації потребують зусиль учених різних галузей знань, причому провідною з них має бути юридична наука. Це пояснюється тим, що тільки юриспруденція консолідує різноманітні знання про людину, суспільство й державу, системно вивчає їх проблеми. Вона володіє достатнім арсеналом наукових засобів під час вирішення наявних проблем, розв'язання яких неможливе без правового закріплення відповідних заходів. Важливо й те, що юриспруденція за своїм визначенням відповідає ідеї справедливості, на чому і засновується безпека людини [4, с. 246].

Таким чином, адміністративно-правове регулювання захисту осіб з інвалідністю в Україні безпосередньо консолідується арсеналом всіх необхідних засобів для вирішення даного питання.

Є. Соболев вважає, що реалізація людино-центристського підходу до захисту прав і свобод інвалідів за умови проведення адміністративно-правової реформи – це здійс-

нення політико-правової реформи у сфері публічної влади з метою поліпшення стану захищеності прав і свобод інвалідів шляхом оптимізації організаційної структури, функцій, кадрового забезпечення, а також взаємовідносин між інституціями, наділеними повноваженнями публічної адміністрації, та членами громадянського суспільства [6].

Безпосередньо людино-центристський підхід стосується адміністративно-правового захисту осіб з інвалідністю в Україні, оскільки потреби та інтереси людей з обмеженими можливостями стоять на першому місці в даній проблематиці.

Відповідно до ст. 4 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: 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 (далі – об'єкти фізичного оточення), транспорту, інформації та зв'язку, а також з урахуванням індивідуальних можливостей, здібностей та інтересів – до освіти, праці, культури, фізичної культури і спорту; охороні здоров'я; соціальному захисті; забезпеченні виконання індивідуальної програми реабілітації осіб з інвалідністю; наданні пристосованого житла; сприянні громадській діяльності. Соціальний захист осіб з інвалідністю є складовою частиною діяльності держави щодо забезпечення прав і можливостей осіб з інвалідністю нарівні з іншими громадянами та полягає в наданні пенсії, державної допомоги, компенсаційних та інших виплат, пільг, соціальних послуг, здійсненні реабілітаційних заходів, встановленні опіки (піклування) або забезпеченні стороннього догляду [5].

Основними ознаками соціального захисту осіб з інвалідністю є такі: 1) метою є попередження або подолання наслідків соціальних ризиків по відношенню до осіб з інвалідністю; 2) поширюється на осіб з інвалідністю без виключень; 3) основна відповідальність щодо належного функціонування лежить на уповноважених інститутах державної влади, місцевого самоврядування, територіальних громад та громадянського суспільства; 4) реалізується через призму взаємодії інститутів державної влади, органів місцевого самоврядування і інститутів громадянського суспільства з питань соціального захисту осіб з інвалідністю; 5) правове регулювання

здійснюється переважно на підставі актів законодавства про права осіб з інвалідністю; 6) спрямований на формування дієвих механізмів реалізації, гарантування та правову охорону права на соціальний захист (соціальне забезпечення); 7) гарантується через забезпечення особам з інвалідністю достатнього життєвого рівня з урахуванням встановленого в державі прожиткового мінімуму; 8) реалізується через систему організаційно-правових форм та видів соціального забезпечення; 9) виступає соціально-правовою основою правосуб'єктності, в тому числі спеціального соціально-правового статусу, осіб з інвалідністю; 10) як правило, не підлягає правообмежувальному впливу зі сторони держави або суспільства; 11) підлягає державному нагляду (контролю) зі сторони уповноважених інститутів державної влади; 12) підлягає громадському контролю зі сторони інститутів громадянського суспільства, переважно громадських організацій інвалідів та професійних спілок; 13) спори, як правило, вирішуються в судовому порядку [9].

Крім того, В. Мельник вважає, що подальший процес просування України шляхом демократичних перетворень, насамперед, має бути пов'язаним із якісним реформуванням соціального захисту осіб з інвалідністю. Цей процес має провадитись шляхом розроблення, в тому числі суспільного та експертного обговорення, та ухвалення єдиного законодавчого акта про права осіб з інвалідністю з урахуванням стану, динаміки розвитку суспільства і держави, на основі посилення ефективності, дієвості, доступності механізмів реалізації такими особами права на соціальний захист (соціальне забезпечення), гарантування і правової охорони, міжнародних, європейських соціальних стандартів. Утвердження і реалізація в Україні реформи щодо децентралізації влади вимагатиме посилення ролі та значення органів місцевого самоврядування, територіальних громад у розвитку сучасної моделі соціального захисту осіб з інвалідністю [9].

Висновки

Таким чином, оскільки наша держава є демократичною та незалежною, реформування правового захисту осіб з інвалідністю в ній набуває все більшої актуальності. Забезпечення прав та свобод таких осіб є першочерговим завданням нашої держави.

Наступне питання, яке слід розглянути в дослідженні поняття адміністративно-правового захисту осіб з інвалідністю в Україні, – це органи публічної адміністрації, що забезпечують захист прав та свобод таких

громадян. Основним органом, який займається такою діяльністю, є Фонд соціального захисту інвалідів.

Із 11.07.02 відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 954 «Питання Фонду соціального захисту інвалідів» Фонд реорганізовано в урядовий орган державного управління у складі Міністерства праці та соціальної політики України. На виконання постанови Кабінету Міністрів України від 19.01.11 № 49 «Деякі питання Фонду соціального захисту інвалідів» з 25.05.11 Фонд реорганізовано в бюджетну установу. Згідно з наказом Міністерства соціальної політики України 14.04.11 № 129 з урахуванням змін, внесених наказами від 09.12.13 № 848, від 12.09.14 № 650 та від 27.03.17 № 477, діяльність Фонду спрямовується, координується та контролюється Міністерством соціальної політики України. Фонд у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України і постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими нормативно-правовими актами з питань соціального захисту осіб з інвалідністю та Положенням про Фонд [8].

Основними завданнями Фонду є: 1) фінансове забезпечення заходів щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні; 2) забезпечення в межах своїх повноважень реалізації заходів щодо зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю, зокрема створення робочих місць [8].

Тобто основні права та обов'язки Фонду соціального захисту інвалідів спрямовані на захист прав, свобод та законних інтересів осіб з інвалідністю в Україні.

Фонд соціального захисту інвалідів – це орган публічної адміністрації, покликаний забезпечити соціальний захист осіб з інвалідністю що підпорядковується та контролюється Міністерством соціальної політики України.

На основі вищезазначеної інформації можемо зробити висновок, що адміністративно-правовий захист осіб з інвалідністю в Україні здійснюють та відповідають за його здійснення такі органи публічної адміністрації: Фонд соціального захисту інвалідів; уповноважені інститути державної влади, місцевого самоврядування, територіальних громад та громадянського суспільства; Міністерство соціальної політики України; управління, департаменти соціального захисту при міських та районних державних адміністраціях.

Основні питання, що забезпечуються цими органами: освіта осіб з інвалідністю; пільги та субсидії; працевлаштування осіб з інвалідністю та реабілітація осіб з інвалід-

ністю; соціальне та пенсійне забезпечення осіб з інвалідністю.

Ознаками адміністративно-правового захисту інваліда є: державний соціальний захист осіб зі спеціальним статусом; наявність в об'єкта спеціального адміністративно-правового статусу, встановленого законодавством, – «інвалід»; спрямованість соціального захисту тільки на певну категорію осіб; гарантованість соціального забезпечення з боку держави; можливість реалізації всіх прав, передбачених законодавством.

Отже, адміністративно-правовий захист осіб з інвалідністю в Україні – це цілеспрямований вплив органів публічної адміністрації на забезпечення соціального захисту осіб з інвалідністю з метою отримання всіх соціальних та організаційних заходів допомоги, в тому числі пов'язаних із питаннями фінансового, юридичного характеру, та всіх інших необхідних заходів, пов'язаних із лікуванням та підтримкою здоров'я таких осіб.

Список використаних джерел:

1. В Україні кількість людей з інвалідністю зросла до 2,6 млн і становить 6% населення. *Day.kyiv.ua*. 2018. URL : <https://day.kyiv.ua/uk/news/281117-v-ukrayini-kilkist-lyudey-z-invalidnistyu-zroslo-do-26-mln-i-stanovyit-6-naseleण्या>.

2. Білодід І. Словник української мови: в 11 томах. Том 4. Київ : Наук. Думка, 1973. 840 с.

3. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. України. 1996. № 30. Ст. 141.

4. Тер-Акопов А. Безопасность человека. Социальные и правовые основы. Москва : Норма, 1997. 272 с.

5. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 21, ст. 252.

6. Соболь Є. Захист прав і свобод інвалідів через призму реалізації людиноцентристського підходу в діяльності органів публічної влади. 2019. URL : <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/4/25.pdf>.

7. Куца А. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту інвалідів : автореф. на здобуття канд.юр. наук ; Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2011. 24 с.

8. Фонд соціального захисту інвалідів. Міністерство соціальної політики України / Офіційний веб-портал. 2019. URL : <https://www.msp.gov.ua/content/fond-socialnogo-zahistu-invalidiv.html>.

9. Мельник В. Поняття та ознаки соціального захисту осіб з інвалідністю: теоретико-правовий аспект. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2015. № 2(12). URL : <http://lj.oa.edu.ua/articles /2015/n2/15mvptpa.pdf>.

10. Авер'янов В. Адміністративне право має визначатися як "право забезпечення і захисту прав людини». *Право України*. 1998. № 8. С.10.

11. Стаховська Н. Відносини в праві соціального забезпечення : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.05 Київ : Нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ. 2000. 21 с.

The article defines that the administrative and legal protection of persons with disabilities in Ukraine is a deliberate influence of public administration bodies on the provision of social protection, persons with disabilities in order to receive it, all social and organizational assistance measures, including those related to financial issues, the legal nature and any other necessary measures related to the treatment and maintenance of the health of such persons. It is found that the features of administrative and legal protection of a disabled person are: this is the state social protection of persons with special status; the presence of an object of special administrative and legal status, established by law – “disabled” the focus of social protection on only a certain category of persons; guarantee of social security by the state; the possibility of exercising all the rights provided by law. It is emphasized that a disabled person is a person whose persistent health disorder is related to a number of objectively determined factors: injury, illness, injury or old age, which cause partial or complete disability and cause the need for guaranteed social protection by the state. It is proved that a special place, in the sphere of ensuring the rights of persons with disabilities, certainly occupies the legal aspect of the problem, which predetermines the legislative consolidation and legal regulation of public policy, the legal definition and study of existing problems in this field. The complexity of the vital interests of the disabled person, the reality of their realization, requires the efforts of scientists from different fields of knowledge, and legal science should be the leading one. It is concluded that the administrative and legal protection of persons with disabilities in Ukraine is carried out and responsible for its implementation by the following public administration bodies: Fund for Social Protection of Persons with Disabilities; authorized institutions of state power, local self-government, territorial communities and civil society; Ministry of Social Policy of Ukraine; departments, departments of social protection under city and district state administrations.

Key words: administrative and legal protection, public organizations of persons with disabilities, legislation on social protection of persons with disabilities, person with disability, pension, concept, public administration.