

*Кондратенко В. М.,**кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри галузевого права**Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ: ШЛЯХИ ПЕРЕЙНЯТТЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

**Анотація.** У статті здійснено аналіз закріплених у нормативно-правових актах повноважень органів публічної влади щодо застосування ними адміністративно-правових засобів із метою забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю. Особлива увага зосереджена на діяльності державної влади та місцевого самоврядування Німеччини, Польщі, США, Франції, Швеції. Обґрунтовується необхідність впровадження національних стратегій діяльності публічної влади в окресленій сфері з урахуванням стандартів ЄС, а також створення державних органів, які б інтегрували роботу з особами з інвалідністю за всіма напрямками.

**Ключові слова:** забезпечення прав і свобод, органи державної влади, особи з інвалідністю, публічна влада, соціальне забезпечення.

**Постановка проблеми.** Наприкінці ХХ ст. набуває актуальності проблема гармонізації законодавства України з правовими системами держав-учасниць ЄС, а також врахування низки правових положень інших розвинутих країн світу. Основними стадіями цього процесу є ратифікація Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини та Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю, затвердження стратегії інтеграції України до ЄС тощо. Як результат, нині наша країна, як і уся міжнародна спільнота, ухвалює правові акти та застосовує значну кількість адміністративно-правових засобів задля допомоги людям з обмеженими функціональними можливостями у здійсненні ними своїх прав та реалізації здібностей.

Процес створення ефективної системи державного забезпечення осіб з інвалідністю в Україні залежить від багатьох чинників. Чільне місце серед них відводиться використанню позитивного досвіду зарубіжних країн щодо удосконалення адміністративно-правового забезпечення в окресленій сфері з боку уповноважених органів публічної влади.

Питання адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю у різних сферах суспільного життя, а також відповідної практичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування ставали предметом наукових пошуків низки вітчизняних фахівців, серед яких: А.М. Куца, О.Й. Лесько, Н.М. Митіна, О.В. Паровишник, С.В. Пасічниченко, А.А. Пухтецька, Є.Ю. Соболь, Л.П. Шумна, М.В. Чічкань.

**Мета статті** – проаналізувати закріплені в нормативних актах повноваження щодо застосування органами публічної влади адміністративно-правових засобів із метою забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю.

**Вклад основного матеріалу дослідження.** Діяльність органів публічної влади зарубіжних країн щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю полягає у розробленні організаційних, економічних, соціальних та реабілітаційних заходів, а також

контролі та оцінці виконання національних програм і надання послуг, спрямованих на забезпечення рівних можливостей для інвалідів. Вона здійснюється державними і муніципальними органами та установами соціального захисту, освіти, охорони здоров'я, інших сфер у співробітництві з недержавними органами.

До повноважень виконавчих та місцевих органів влади належить розроблення загальнодержавної соціальної політики щодо осіб з інвалідністю та її реалізація як у країні загалом, так і на регіональному та місцевому рівнях, координація дій щодо здійснення програм соціального захисту інвалідів з іншими офіційними установами, а також із неприбутковими організаціями та бізнесом [1, с. 45]. Законодавство зарубіжних країн закріплює інститути соціального захисту, визначає коло державних органів, які беруть участь у реалізації програм захисту осіб з інвалідністю або координують питання їхнього соціального захисту, а також відповідають за їх виконання. Так, Управління у справах інвалідів здійснює загальну координацію соціальної адаптації інвалідів, співпрацює з державними органами з метою сприяння вирішення питань інвалідності. Наприклад, Міністерство транспорту вирішує питання доступності та безпеки транспортної системи Канади для інвалідів, Міністерство закордонних справ і міжнародної торгівлі Канади надає безплатну і доступну інформацію різним категоріям інвалідів про подорожі для людей з обмеженими можливостями, консульські послуги тощо [2].

Загалом у Канаді програми, спрямовані на вирішення проблем інвалідів, існують більш ніж у тридцяти міністерствах, агентствах та інших державних органах. Окрім того, Управління у справах інвалідів відіграє провідну роль у розвитку партнерських відносин між інвалідами, центральними і місцевими органами, громадами та установами, які надають підтримку особам з інвалідністю. Основні завдання Управління полягають у спрямуванні та координуванні, а також у вирішенні питань щодо навчання, працевлаштування, транспортування, інформування та консультування інвалідів тощо.

Питання соціального забезпечення осіб з інвалідністю у Швеції належать до компетенції Міністерства охорони здоров'я та соціальних справ, при якому створено Національну раду з питань охорони здоров'я та соціального забезпечення з метою узагальнення, систематизації, аналізу та поширення інформації з питань соціального забезпечення осіб з обмеженими можливостями, розроблення стандартів відповідно до законодавства, а також ведення офіційної статистики. Пріоритетним принципом державної політики щодо інвалідів у Швеції є принцип рівності прав кожної людини, а також її цінності для суспільства. У зв'язку з цим нагальним завданням у роботі з особами з інвалідністю є організація персональної їх підтримки та обслуговування, яка регламентується у Законі про підтримку і послуги для людей із певними функціональними вадами [1, с. 184–187].

Питання організації та контролю соціального захисту інвалідів у Данії належить до компетенції Міністерства соціальних справ, Національного управління соціального забезпечення. Діяльність органів публічної влади цієї країни щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю базується на таких принципах: рівних можливостей – зміна та адаптування умов у суспільстві до потреб осіб з інвалідністю з метою надання їм можливості для пересування, а також активної участі у громадському житті на рівних умовах з особами, які не є інвалідами; солідарності – відповідальність усіх за забезпечення доступу осіб з інвалідністю до необхідних послуг, а також їх фінансування державою з податкових надходжень; відповідальності – державний орган несе відповідальність не лише за надання соціальної допомоги чи будь-якої послуги, відповідальність поширюється й на інші сфери; компенсації – особі з інвалідністю мають бути максимально компенсовані значні додаткові витрати, пов'язані з обмеженням її функціональних можливостей або наданням безплатних послуг [3, с. 112–116].

Діяльність публічної влади Польщі спрямована на реалізацію та захист прав і свобод інвалідів, закріплених у Законі про права осіб з інвалідністю, ухваленому в 1997 р., зокрема право на доступ до суспільних благ і послуг, які дають змогу брати активну участь у житті суспільства, комплексну медичну та соціальну реабілітацію, отримання виплат з урахуванням типу і ступеня інвалідності, отримання освіти нарівні з особами без інвалідності, а також на індивідуальне навчання тощо [4].

Робота органів публічної влади Польщі здійснюється у двох основних напрямках: профілактика інвалідності та усунення її наслідків із метою розширення функціональних можливостей і активності осіб з обмеженими можливостями у суспільному житті. Координація цієї діяльності здійснюється Міністерством праці та соціальної політики та Урядовим уповноваженим у справах інвалідів, а саме: розроблення та надання висновку щодо законопроектів, що стосуються зайнятості, реабілітації та якості життя людей з обмеженими можливостями; ініціювання та реалізація заходів із мінімізації наслідків інвалідності та бар'єрів для людей з обмеженими можливостями в суспільстві; розроблення проектів державних програм щодо вирішення проблем людей з обмеженими можливостями; співробітництво з неурядовими організаціями та фондами, координація і контроль за виконанням завдань.

Уповноважений виконує свої функції за сприяння Управління Урядового уповноваженого з питань інвалідів, яке є окремим структурним підрозділом Міністерства праці та соціальної політики. До його складу входить кілька департаментів, що розробляють стратегічні плани для осіб з обмеженими можливостями щодо професійної реабілітації та соціальної допомоги, освіти, безбар'єрного життя, співпраці з органами місцевого самоврядування тощо, а також судового захисту прав інвалідів із метою їхньої ефективної інтеграції у суспільство [4].

У Великобританії, Франції, Японії питання організації діяльності публічної влади щодо соціального захисту та реабілітації осіб з інвалідністю належать до компетенції Міністерства охорони здоров'я та соціального забезпечення. У Німеччині цими питаннями опікується Міністерство праці та соціальних справ, в Австрії – Міністерство соціальних справ, у Фінляндії – Міністерство спеціальних прав і здоров'я. Однак варто зауважити, що ці органи вирішують широке коло питань, пов'язаних не лише з вирішенням проблем інвалідності [2].

Основною тенденцією останніх років у діяльності органів публічної влади зарубіжних країн щодо забезпечення прав і

свобод інвалідів є створення окремих органів, які б інтегрували та контролювали роботу з цією категорією осіб за всіма напрямками з метою ефективної інтеграції їх у життя суспільства. Так, у 2006 р. було створено Шведське агентство з координації політики інвалідності – урядова організація, яка є координуючим і експертним органом із питань реалізації і захисту прав та свобод інвалідів. Агентство активно впливає на формування і реалізацію політики щодо осіб з інвалідністю шляхом здійснення аналізу діяльності відповідних державних та муніципальних органів Швеції, видання методичних посібників для інвалідів, проведення анкетування з різних проблем осіб з інвалідністю тощо [3, с. 126].

У Великобританії створено Управління з питань інвалідності, яке входить до структури Департаменту праці та пенсійного забезпечення і працює в тісній співпраці з міністром у справах інвалідів, іншими державними відомствами, недержавними організаціями та інвалідами. Цей орган виконує: а) загальні завдання, що передбачають необхідність ліквідації дискримінації та переслідування інвалідів, що пов'язано з їх обмеженими можливостями, сприяння рівності можливостей інвалідів та інших осіб, формування позитивного ставлення до інвалідів у суспільстві, заохочення участі інвалідів у суспільному житті; б) спеціальні завдання, що передбачають більш конкретні дії, спрямовані на реалізацію загальних завдань: розроблення плану дій на виконання загальних завдань, методів оцінки впливу діяльності влади з питань забезпечення рівних можливостей для осіб з інвалідністю, механізмів для збору інформації про ефективність діяльності Управління з питань рівності інвалідів тощо [5].

Діяльність уряду США передбачає здійснення завдань щодо усунення дискримінації за ознакою інвалідності в усіх сферах суспільного життя, виховання поваги до інвалідів із боку інших членів суспільства, забезпечення необхідних умов для реалізації прав інвалідів на освіту, працевлаштування, доступність, культурний, спортивний розвиток, реалізацію політичних прав, здійснення контролю за дотриманням прав інвалідів із боку третіх осіб, відповідальності уряду за дії чи бездіяльність, що призвели до порушення прав інвалідів [2]. На виконання цих завдань спрямована діяльність Національної ради з питань інвалідів, що є урядовим органом, члени якого призначаються президентом. Обов'язки ради полягають у розгляді федеральної політики, законів і програм щодо їх впливу на осіб з інвалідністю. Рада надає рекомендації президенту, конгресу, адміністрації реабілітаційних служб із проблем інвалідів. Вона є єдиним федеральним органом, що має повноваження з розробки політики в інтересах інвалідів [6].

Зважаючи на те, що в Україні залишається нагальною проблема щодо забезпечення та реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю на місцях, заслуговує на увагу досвід роботи органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань інвалідів у зарубіжних країнах. На регіональному рівні політика щодо інвалідів у Швеції реалізується в діяльності окружних рад та муніципалітетів. Саме вони відповідають за охорону здоров'я, медичне обслуговування, освіту та соціальне забезпечення у вигляді державної підтримки і послуг, до яких належать надання особистої допомоги, спеціальних транспортних послуг, а також грантів на переобладнання та автоматизацію будинку або транспорту для людей з обмеженими можливостями, що дає їм змогу вести незалежний, активний спосіб життя [1, с. 186].

Діяльність щодо реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю у Польщі передбачає співпрацю таких функціональних систем: державної системи соціальної допомоги, неурядо-

вих ініціатив, сім'ї, груп самопомогі та волонтерів. Зокрема, органи місцевого самоврядування через створені на місцях центри реабілітації інвалідів вирішують питання підготовки, перепідготовки та працевлаштування осіб з обмеженими можливостями, які потребують спеціалізованої програми навчання та соціальної реабілітації, адаптації робочих місць для потреб осіб з обмеженими можливостями, кредитування осіб з обмеженими можливостями. Органи місцевого самоврядування отримують фінансову допомогу з Державного фонду реабілітації людей з обмеженими можливостями для реалізації цих заходів [7].

Пріоритетним напрямом у роботі органів місцевого самоврядування зарубіжних країн є забезпечення отримання інвалідом необхідних послуг за місцем проживання. З цією метою у багатьох зарубіжних країнах створюються соціальні центри для осіб з інвалідністю, що підпорядковуються місцевим органам, до складу яких, крім соціальних працівників, входять психологи, терапевти, медсестри, вчителі, інші необхідні спеціалісти. Насамперед, робота у таких центрах спрямована на реабілітацію інваліда та його адаптацію у соціумі шляхом вироблення навичок самообслуговування, набуття соціальних умінь. У Швеції, наприклад, основною функцією регіональної влади є виконання програм із реабілітації інвалідів, а муніципалітетів – виконання програм із соціальної адаптації осіб з інвалідністю, на них покладається відповідальність за організацію шкільної освіти, роботи дитячих садків, надання технічних засобів тощо [8].

У багатьох країнах на місцях створюються служби з працевлаштування інвалідів, в яких інвалідам надається допомога в пошуках роботи, виділяються кошти для оплати спеціального транспорту, забезпечується необхідним обладнанням робоче місце. У Великобританії, зокрема, існує комплексна схема допомоги інвалідам у роботі, яка містить спеціальні види допомоги за схемою зайнятості, доплату для робочої сили на транспорт, придбання пристроїв для будинку та його обладнання; службу особистого читця тощо [9, с. 477].

Отже, дослідження діяльності органів місцевого самоврядування зарубіжних країн дає змогу зробити висновок, що, по-перше, вони є координаторами та ініціаторами виконання законів та державних програм щодо реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю, на які уряд покладає значну частину завдань соціальної та професійної реабілітації інвалідів; по-друге, вони допомагають вирішити нагальну проблему – забезпечити медичну реабілітацію, соціальну адаптацію інвалідів безпосередньо за місцем їх проживання.

**Висновки.** З урахуванням вищевикладеного, досвідом зарубіжних країн щодо адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, що заслуговує на вивчення та запозичення, є: 1) розроблення національних стратегій із питань реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю, яка дасть змогу на законодавчому рівні закріпити основні напрями державної політики в аналізованій сфері з урахуванням законодавства ЄС; 2) створення відповідних органів, які б інтегрували роботу з особами з інвалідністю за всіма напрямками (зокрема соціальний захист, реабілітація, доступність, освіта, працевлаштування) з метою ефективної інтеграції їх у життя суспільства та були наділені контрольно-наглядовими повноваженнями. Створення такого органу державної влади дасть змогу максимально ефективно використовувати кошти, що передбачаються урядом на забезпечення потреб осіб з інвалідністю, спільно вирішувати проблеми з метою внесення реальних змін у життя інвалідів, а також свідчитиме про важливість питання

щодо забезпечення прав цієї категорії осіб для діяльності публічної влади України.

#### *Література:*

1. Холостова Е.И. Зарубежный опыт социальной работы : учебное пособие / Е.И. Холостова, А.Н. Дашкина, И.В. Малофеев. – М. : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К<sup>о</sup>», 2013. – 368 с.
2. Законодательство о правах инвалидов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.msrt.ru/main/people/prensa/prensa\\_three/s\\_21\\_28\\_J.shtml](http://www.msrt.ru/main/people/prensa/prensa_three/s_21_28_J.shtml).
3. Антропов В.В. Социальная защита в странах Европейского Союза / В.В. Антропов. – М. : «Изд-во «Экономика», 2014. – 271 с.
4. Raport o sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.cbe.ahc.lodz.pl/archiwalna\\_cbrk/sytuacja%20osob.pdf](http://www.cbe.ahc.lodz.pl/archiwalna_cbrk/sytuacja%20osob.pdf).
5. How the Office for Disability Issues is run [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.gov.uk/government/office-for-disability-issues/about>.
6. Rights of Persons with Disabilities in America – Disabled World [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.disabled-world.com/editorials/6786854.php>.
7. Досвід соціального захисту та роль організацій в Польщі [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lawngo.net/?itemid=523>.
8. Соціальний захист населення: досвід зарубіжних країн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://osvita.ua/vnz/reports/gov\\_reg/18630/](http://osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/18630/).
9. Игнатович М.В. Социальное обеспечение в Великобритании и Ирландии / М.В. Игнатович // Вестник Тюменского областного государственного института развития регионального образования. – 2013. – № 2. – С. 477–478.

#### **Кондратенко В. Н. Административно-правовые средства обеспечения прав и свобод лиц с инвалидностью: пути перенимания зарубежного опыта**

**Аннотация.** В статье осуществлен анализ закрепленных в нормативно-правовых актах полномочий органов публичной власти относительно применения ими административно-правовых средств с целью обеспечения прав и свобод лиц с инвалидностью. Особенное внимание акцентировано на деятельности государственной власти и местного самоуправления Германии, Польши, США, Франции, Швеции. Обосновывается необходимость внедрения национальных стратегий деятельности публичной власти в очерченной сфере с учетом стандартов ЕС, а также создания государственных органов, которые бы интегрировали работу с лицами с инвалидностью по всем направлениям.

**Ключевые слова:** обеспечение прав и свобод, органы государственной власти, лица с инвалидностью, публичная власть, социальное обеспечение.

#### **Kondratenko V. Administrative backer-ups of rights and freedoms of persons with disability: ways of adopting of foreign experience**

**Summary.** In the article the analysis of the plenary powers of public government bodies envisaged in normatively-legal acts is carried out in relation to application by them administrative facilities with the aim of providing of rights and freedoms of persons with disability. The special attention is accented on activity of state power and local self-government of Germany, Poland, USA, France, Sweden. The necessity of introduction of national strategies of activity of public power is grounded for the outlined sphere taking into account the standards of EU, and also creation of public organs that would integrate work with persons with disability after all directions.

**Key words:** providing of rights and freedoms, public authorities, persons with disability, public power, public welfare.