

*Шеховцова Бела Вальтеровна,
аспірант кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права
Центральноукраїнського державного
педагогічного університету
імені Володимира Винниченка
hneu.kirovograd@gmail.com*

ДІЯЛЬНІСТЬ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ У НАПРЯМІ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ ІНВАЛІДНОСТІ

Стаття присвячена дослідженню питань правового статусу та застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознаками інвалідності Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини.

Ключові слова: адміністративно-правові засоби; особи з інвалідністю; протидія дискримінації; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Shehovtsova B. ACTIVITY OF THE UKRAINIAN AUTHORIZED COUNCIL ON HUMAN RIGHTS IN THE FRAMEWORK OF DISASTER DISCRIMINATION RELATED TO DISABILITY

The article is devoted to the study of issues of the legal status and application of administrative and legal means of counteracting discrimination on grounds of disability by the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine.

Keywords: administrative and legal means; persons with disabilities; anti-discrimination; Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights.

Постановка проблеми. Побудова демократичної правової соціальної держави, подальший розвиток громадянського суспільства вимагають упровадження нових концептуальних засад діяльності органів публічної влади. Вони ґрунтуються на міжнародних стандартах у сфері прав людини, основу яких становить забезпечення здійснення інвалідами всіх прав людини за відсутності будь-якої дискримінації, що закріплено у ст. 1 Конвенції про права інвалідів.

За офіційними даними Державної служби статистики України та Міністерства соціальної політики України, в органах пенсійного фонду та соціального захисту населення зареєстровано біля 3 млн. інвалідів, що становить 6,1 % від загальної чисельності населення України. Динаміка загальної кількості осіб з інвалідністю в державі відображає стійку тенденцію до збільшення їх чисельності серед усіх верств населення. З огляду на воєнні дії на Сході України, така тенденція буде залишатися незмінною, про що свідчить щоденне зростання кількості поранених військовослужбовців та мирних жителів в зоні проведення антитерористичної операції та прилеглих територіях, що вимагатиме ефективних дій з боку органів публічної влади з метою недопущення суттєвого загострення проблем інвалідів. Так, на сьогодні можна констатувати перші кроки у цьому напрямі, пов'язані із затвердженням державного бюджету, що збільшує видатки на соціальний захист, створення Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, введення посади Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю до складу Адміністрації Президента України; посилення діяльності Уповноваженого Верховної Ради з прав людини у напрямі протидії дискримінації.

Разом із тим, окремій групі органів державної влади покладено у функціональні обов'язки прямо чи опосередковано вирішувати питання щодо протидії дискримінації, зокрема, за ознакою інвалідності. У цьому сенсі інтерес становлять владні повноваження Уповноваженого Верховної Ради з прав людини у напрямі застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації в аналізованій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Діяльність зазначених державних службовців представляє стійких інтерес, розглядаючись у наукових публікаціях з різних позицій, що охоплюють основні сфери життя суспільства, зокрема: С. Г. Братель, Д. Є. Волкова, Л. В. Голяк, І. О. Дідковська, Г. В. Зубенко, О. Б. Карпінська, К. Б. Левченко, О. В. Марцеляк, Н. С. Наулік, О. В. Паровишником та ін.

Формулювання цілей статті. З урахуванням викладеного, метою статті є дослідження питань, присвячених реалізації владних повноважень окремих державних правозахисних інституцій, підзвітних Верховній Раді України щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності.

Виклад основного матеріалу. Верховна Рада України є однією із першочергових ланок боротьби з дискримінацією особи, реалізуючи свої конституційні повноваження з дотриманням положень Законів України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [1], «Про Регламент Верховної Ради України» та низки інших відповідних нормативно-правових актів. Крім іншого, єдиний вітчизняний орган законодавчої влади

призначає на посаду та звільняє з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні.

На думку Н. С. Науліка, під інститутом омбудсмана в Україні та закордоном слід розуміти самостійні органи державної влади, які за своєю правовою природою входять до системи контрольно-наглядових органів. Вони очолюються незалежною посадовою особою, яка підвітна парламентові, отримує та розглядає скарги громадян на органи публічної влади, їх посадових і службових осіб. У результаті чого мають право рекомендувати коригувальні дії, представляти звіти й доповіді щодо стану дотримання прав, свобод і законних інтересів особи у державі [2, с. 6].

І. О. Дідковська зауважує на тому, що основним пріоритетом функціонування омбудсмана є створення паритетного базису взаємодії державних органів влади з інституціями громадянського суспільства. У той же час, важливим має бути не лише виявлення фактів порушення прав і свобод будь-якої особи, але й провадження ефективної спільної діяльності, спрямованої на попередження такої категорії правопорушень у спосіб розвитку відповідного законодавства [3, с. 22-23].

Зазначених позицій дотримується також О. В. Марцеляк, вказуючи, що омбудсман – контрольно-наглядовий, правозахисний, незалежний, політично нейтральний, одноособовий чи колегіальний орган державної влади, уповноважений на законодавчому рівні за власною ініціативою або зверненням громадян моніторити діяльність публічних органів, посадових і службових осіб з метою дотримання ними прав і свобод людини та громадянина [4, с. 8].

Певний інтерес викликає дисертаційне дослідження Л. В. Голяк, оскільки у ньому на відміну від інших подібних за тематикою наукових праць, проаналізовано особливості правового статусу спеціалізованих омбудсманів, визначено їхнє місце та роль у системі органів державної влади. Даний інститут знаходиться між громадянським суспільством і публічною владою, покликаний реагувати на порушення законодавства боку публічної влади, застосовувати надані йому правові заходи впливу. На відміну від уповноважених з прав людини у загальному розумінні особливість спеціалізованих омбудсманів полягає у тому, що вони реалізують свою діяльність щодо захисту прав, свобод і законних інтересів окремих категорій осіб [5, с. 6-7].

Вітчизняний законодавець врахував кращий позитивний міжнародний та зарубіжний досвід щодо діяльності омбудсмана, який реалізував у положеннях Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [6]. Згідно цього нормативно-правового акта під Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини розуміється посадова особа, що здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб, доповнюючи існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина, не віднімає їх і не тягне перегляду компетенції відповідних державних органів.

З поміж своїх повноважень щодо реалізації парламентського контролю за додержанням прав і свобод людини Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює системні заходи по запобіганню та протидії дискримінації, які передбачені ст. 10 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», основні серед них наступні: здійснює контроль за дотриманням принципу недискримінації в різних сферах суспільних відносин шляхом проведення моніторингу та узагальнює результати; висвітлює у щорічній доповіді питання запобігання та протидії дискримінації; звертається до суду із заявами про дискримінацію; надає висновки у справах про дискримінацію за зверненням суду; розглядає звернення осіб або груп осіб з питань дискримінації; веде облік та узагальнює випадки дискримінації в різних сферах відносин; вносить пропозиції щодо вдосконалення законодавства про запобігання та протидію дискримінації, застосування та припинення позитивних дій.

На сьогодні посаду Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини обіймає Денісова Людмила Леонтіївна. Користуючись положеннями ст.ст. 10, 11 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» нею затверджено персональний склад секретаріату даної державної інституції, який є юридичною особою, має свій рахунок у банку та печатку встановленого зразка.

Крім того, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини призначено своїх представників у межах виділених коштів з Державного бюджету України. Спеціалізованими повноваженнями щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності належить Управлінню з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності та представнику Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності. У той же час, це не означає, що інші структурні підрозділи Секретаріату чи безпосередньо сам Уповноважений Верховної Ради України з прав людини не може вчиняти дії, спрямовані на виявлення та припинення фактів дискримінації інвалідів.

Згідно Посадової інструкції представника Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, затвердженої наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 05.09.2016, на цю посадову особу покладається низка обов'язків, зокрема щодо забезпечення здійснення парламентського контролю за дотриманням принципу недискримінації [7]. У ході реалізації своїх повноважень він може застосовувати певні адміністративно-правові заходи попередження та протидії дискримінації, які наведені нижче.

По-перше, враховуючи ті обставини, що значна кількість проявів порушення прав інвалідів відбувається саме з боку органів публічної влади та юридичних осіб публічного і приватного права, представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини має право безперешкодно і без попереднього повідомлення про час і мету відвідувати державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, а також отримувати від них усних або письмових пояснень щодо обставин, які перевіряються за відкритим спеціальним провадженням про порушення принципу недискримінації; вимагати від службових і посадових осіб сприяння у проведенні перевірок діяльності підконтрольних їм осіб, визначення спеціалістів для участі у проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків.

Особливого значення набуває безперешкодна можливість Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності відвідувати місця найбільшої концентрації людей з інвалідністю, у тому числі психіатричні заклади, дитячі будинки-інтернати, загальноосвітні школи-інтернати, центри соціальної реабілітації дітей-інвалідів, психоневрологічні інтернати, будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів, соціально-реабілітаційні центри.

По-друге, представник Уповноваженого Верховної з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності має право підписувати і направляти листи до державних органів та органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, правоохоронних органів, органів судової влади, керівників підприємств, установ та організацій, громадських організацій з питань забезпечення дотримання прав, свобод і законних інтересів інвалідів, разом із рекомендаціями щодо дотримання стандартів у галузі прав людини, контролює їх розгляд, а також остаточні відповіді на звернення.

По-третє, вказаний державний службовець з передбачених законодавством підстав наділений повноваженнями складати протоколи про адміністративні правопорушення за невиконання законних вимог Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або його представників, а також за порушення вимог Закону України «Про звернення громадян», відповідальність за які передбачено ст. 188⁴⁰ «Невиконання законних вимог Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та ст. 212³ «Порушення права на інформацію та права на звернення» КУпАП.

Одним із основних адміністративно-правових інструментів реагування на порушення принципу недискримінації Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його представників є здійснення провадження, що регулюється Порядком здійснення провадження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, затвердженого наказом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 12.08.2013 №18/02-13. Цей нормативно-правовий акт визначає механізм здійснення адміністративної процедури у справах про порушення прав, свобод і законних інтересів людей з інвалідністю.

У ході провадження можуть вживатись такі заходи: здійснення перевірки відомостей, викладених у зверненнях або повідомленнях; надсилання запитів до відповідних органів публічної влади, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності; виїзд на місце події; запрошення посадових і службових осіб, фізичних осіб та представників юридичних осіб для отримання від них усних або письмових пояснень; ознайомлення з необхідними документами; проведення нарад, консультацій з представниками установ, організацій державної, комунальної та приватної форми власності, з питань, що порушені у зверненнях або повідомленнях; звернення до суду; проведення перевірок діяльності органів державної влади, підприємств, установ, організацій, з отриманням результатів експертиз і підготовкою відповідних висновків.

Висновки. Аналіз вище зазначеного дає підстави зробити наступні висновки. У сфері запобігання та протидії дискримінації Уповноважений Верховної Ради України з прав людини наділений правом застосовувати низку адміністративно-правових заходів з метою виявлення та припинення фактів неналежного поведіння з особою за ознакою інвалідності. Незважаючи на широкі повноваження, якими наділений Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та його представники, щодо захисту прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю, у законодавстві присутні певні прогалини, які нівелюють цілісність комплексу вчинених правозахисних заходів. По-перше, безпосередній вплив на органи державної влади, їхніх посадових і службових осіб, які допустили або вчинили порушення принципу недискримінації інвалідів, фактично обмежується лише подальшим зверненням до цих установ з вимогою припинення таких діянь чи до інших відповідних державних інституцій. По-друге, взаємодія з компетентними органами влади з питань протидії дискримінації врегульована неналежним чином.

Список використаних джерел:

1. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06.09.2012 № 5207-VI. Урядовий кур'єр. 2012. № 184.
2. Наулік Н. С. Інститут омбудсмена в Україні та Республіці Польща: порівняльне дослідження: автореф. дис.... канд. юрид. наук : 12.00.02. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. К., 2007. 23 с.
3. Дідковська І. О. Омбудсмен у системі інститутів правової держави: порівняльно-політологічний аналіз: автореф. дис.... канд. політ. наук: 23.00.02. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2007. 31 с.

4. Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Одес. нац. юрид. акад. О., 2004. 35 с.
5. Голяк Л. В. Інститут спеціалізованого омбудсмана: світовий досвід організації та діяльності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2010. 20 с.
6. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. *Голос України* від 20.01.1998.
7. Офіційний веб-сайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини URL: <http://www.ombudsman.gov.ua>.
8. Про Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю: Указ Президента України від 01.12.2014 № 902/2014. *Урядовий кур'єр*. 2014. № 225.

REFERENCES

1. Pro zasady zapobihannia ta protydii dyskryminatsii v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 № 5207-VI [On the Principles of Prevention and Counteraction of Discrimination in Ukraine: Law of Ukraine dated 09/06/2012 № 5207-VI]. (2012). *Uriadovyi kurier – Government Courier*, 184 [in Ukrainian].
2. Naulik N. S. (2007). Instytut ombudsmana v Ukraini ta Respublitsi Polshcha: porivnialne doslidzhennia [Ombudsman Institute in Ukraine and the Republic of Poland: comparative study]. *Candidate's thesis*. K. [in Ukrainian].
3. Didkovska I. O. (2007). Ombudsmen u systemi instytutiv pravovoi derzhavy: porivnialno-politolohichniy analiz [Ombudsman in the system of institutes of the rule of law: comparative and political analysis]. *Candidate's thesis*. K. [in Ukrainian].
4. Martseliak O. V. (2004). Konstytutsiino-pravovyi status instytutu ombudsmana: svitovyi dosvid ta ukrainska model [Constitutional and legal status of the ombudsman institution: world experience and Ukrainian model]. *Candidate's thesis*. O. [in Ukrainian].
5. Holiak L. V. (2010). Instytut spetsializovanoho ombudsmana: svitovyi dosvid orhanizatsii ta diialnosti [Institute of the Specialized Ombudsman: world experience of organization and activities]. *Candidate's thesis*. K. [in Ukrainian].
6. Pro Upovnovazhenoho Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny : Zakon Ukrainy vid 23.12.1997 № 776/97-VR [About the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine: Law of Ukraine dated 23.12.1997 No. 776/97-BP]. *Holos Ukrainy vid 20.01.1998 – Voice of Ukraine dated January 20, 1998*. [in Ukrainian].
7. Ofitsiyniy veb-sait Upovnovazhenoho Verkhovnoi Rady Ukrainy z prav liudyny [Official website of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights]. Retrieved from <http://www.ombudsman.gov.ua> [in Ukrainian].
8. Pro Upovnovazhenoho Prezydenta Ukrainy z prav liudei z invalidnistiu: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 01.12.2014 № 902/2014 [About the Authorized President of Ukraine on the rights of people with disabilities: Decree of the President of Ukraine dated 01.12.2014 № 902/2014]. (2014). *Uriadovyi kurier – Government Courier*, 225 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.10.2018