

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

На правах рукопису

МХИТАРЯН АРМЕН МАРАТОВИЧ

УДК 342.9

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ
ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ ІНВАЛІДНОСТІ В УКРАЇНІ**

**12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право**

Дисертація
на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук

Науковий керівник:
Соболь Євген Юрійович,
доктор юридичних наук, доцент

Київ – 2017

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ ІНВАЛІДНОСТІ	
1.1. Правова сутність дискримінації за ознакою інвалідності.....	12
1.2. Поняття та види адміністративно-правових засобів протидії дискримінації осіб з інвалідністю	27
1.3. Антидискримінаційне законодавство в системі нормативно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю	42
Висновки до розділу 1.....	57
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ ІНВАЛІДНОСТІ	
2.1. Владні повноваження окремих державних правозахисних інституцій щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності.....	60
2.2. Застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації в окремих сферах реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю	79
2.3. Взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності.....	102
Висновки до розділу 2.....	118
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ ІНВАЛІДНОСТІ	
3.1. Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації осіб з інвалідністю	121
3.2. Напрями розвитку адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності	145
Висновки до розділу 3.....	166
ВИСНОВКИ.....	170
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	176
ДОДАТКИ.....	195

ВСТУП

Актуальність теми. Більшість цивілізованих країн світу обрали демократичний напрям розвитку державності, який ґрунтується на засадах поваги до честі та гідності кожної особи, належному забезпеченні основоположних прав і свобод з боку уповноважених органів публічної влади. У Загальній декларації прав людини, прийнятій та проголошеній Організацією Об'єднаних Націй, наголошено, що всі люди мають право на рівний захист від будь-якої дискримінації, а також підбурювання до вчинення подібних дій. Особливої правової охорони потребують особи з інвалідністю, які, зважаючи на системні захворювання фізичного, психологічного чи інтелектуального характеру, не можуть самостійно й повною мірою реалізувати та відстояти свої конституційні права, задовольнити законні інтереси. У зв'язку із цим, будучи занепокоєною важкими умовами, з якими стикаються особи з інвалідністю, у тому числі піддаються численним або множинним формам дискримінації за різними ознаками, світова спільнота у Конвенції про права осіб з інвалідністю закріпила тезу про заборону дискримінації щодо цієї категорії осіб.

Наша держава, прагнучи долучитися до Європейського співтовариства як на правовому, так і на ментальному рівнях, останніми роками здійснює значну кількість реформ із метою напрацювання ефективного механізму захисту прав і свобод людини та громадянина. У законодавчому просторі окрема увага приділяється особам з інвалідністю, до яких склалася неоднозначна позиція у вітчизняному суспільстві, що призводить до частих випадків принизливого та грубого ставлення до них, у тому числі з дискримінаційними проявами. Зважаючи на зазначене, відповідні органи державної влади та органи місцевого самоврядування, використовуючи сукупність наявних легітимних правових засобів, намагаються попередити та протидіяти дискримінації осіб з інвалідністю.

Разом з тим, в Україні спостерігається стійка тенденція до неналежного

забезпечення прав і свобод людей з інвалідністю, все частіше трапляються випадки нерівного ставлення до них, насамперед у сфері працевлаштування та зайнятості, доступу до соціальної інфраструктури. Така ситуація зумовлена низкою чинників, серед яких: нерозвинутість положень Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»; формалізований характер положень щодо протидії дискримінації у більшості відповідних нормативно-правових актах; відсутність злагодженої взаємодії уповноважених представників влади між собою, а також із інститутами громадянського суспільства в окресленій сфері; неврегульованість адміністративної відповідальності за вчинення дискримінаційних дій та ін.

Питання забезпечення прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування є предметом дослідження таких вітчизняних науковців, як: Н. П. Коробенко, А. М. Куца, С. В. Пасічніченко, Є. Ю. Соболев, В. С. Тарасенко, М. В. Чічкань, Л. П. Шумна та ін. Безпосередньо науковий аналіз щодо визначення поняття, видів і форм дискримінаційних проявів у суспільстві відносно різної категорії громадян здійснювали С. О. Артюх, О. В. Вашанова, О. Ю. Гузь, В. П. Єлагін, Л. Е. Каменкова, Г. С. Ліхоносова, О. В. Макарова, Н. М. Мітіна, Л. О. Мурашко, З. П. Равлінко, І. С. Сухарук, І. М. Твердовський, І. Ю. Федорович, Г. О. Христова та ін.

Деякі аспекти реалізації адміністративно-правових засобів протидії порушенням прав і свобод людини та громадянина в окремих сферах життя суспільства розглядалися багатьма вченими, серед яких: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, С. М. Алфьоров, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, І. Л. Бородін, Г. В. Грянка, В. О. Іванцов, В. Л. Коваленко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, О. О. Леонідова, С. В. Петков, Р. С. Мельник та ін.

Викладене свідчить про постійну увагу наукової спільноти до вирішення проблем реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів різної категорії осіб, зокрема інвалідів, з боку органів публічної влади. Водночас слід констатувати, що різні аспекти застосування адміністративно-правових засобів

протидії дискримінації за ознакою інвалідності розглядалися неналежним чином, насамперед у межах аналізу більш широких теоретико-правових питань. Таким чином, неналежна розвинутість нормативно-правового забезпечення щодо попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності адміністративно-правовими засобами, а також необхідність проведення монографічного дослідження в окресленій сфері зумовили вибір теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження відповідає основним положенням Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 № 706, та плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495). Тема дисертації відповідає Переліку перспективних напрямів кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затвердженому Постановою Президії Національної академії правових наук України від 18.10.2013 № 86/11.

Мета і задачі дослідження. *Метою* роботи є формулювання поняття, визначення видів, напрямів та порядку застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також вироблення висновків, пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства в цій сфері.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *задачі*:

- з'ясувати правову сутність дискримінації за ознакою інвалідності;
- схарактеризувати поняття та види адміністративно-правових засобів протидії дискримінації осіб з інвалідністю;
- розглянути основні положення антидискримінаційного законодавства та з'ясувати його місце в системі нормативно-правового забезпечення прав і

свобод осіб з інвалідністю;

- розкрити владні повноваження окремих державних правозахисних інституцій щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності;

- проаналізувати практику застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації в окремих сферах реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю;

- встановити та схарактеризувати форми взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності;

- з’ясувати міжнародні стандарти та проаналізувати зарубіжний досвід застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації осіб з інвалідністю;

- визначити напрями подальшого розвитку адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності.

Об’єкт дослідження – суспільні відносини у сфері реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю органами публічної влади.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні.

Методи дослідження. Методологічне підґрунтя дисертаційного дослідження становить сукупність загальних і спеціальних методів наукового пізнання. Зокрема, використано такі методи: *діалектичний* – для з’ясування правової сутності та змісту дискримінації за ознакою інвалідності, а також адміністративно-правових засобів протидії таким діям (підрозділи 1.1, 1.2); *логіко-семантичний* – для поглиблення понятійно-категоріального апарату у сфері практики застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності у різних сферах життя суспільства (підрозділи 1.1, 1.2, 3.2); *формально-юридичний* – для розгляду правового регулювання щодо забезпечення принципу недискримінації осіб з інвалідністю (підрозділ 1.3); *системно-структурний* – для визначення та характеристики повноважень суб’єктів публічного та приватного права, уповноважених на

запобігання та протидію дискримінації (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3); *групування і класифікації* – для визначення видів адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності, а також з’ясування форм взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності (підрозділи 1.2, 2.3); *порівняльно-правовий* – для з’ясування пріоритетів запозичення позитивного зарубіжного досвіду застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації осіб з інвалідністю (підрозділ 3.1); *моделювання, аналізу та синтезу* – для з’ясування правових проблем і вироблення висновків та пропозицій щодо вдосконалення практики застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності (підрозділ 3.2).

Емпіричну базу дисертації становлять рішення Європейського суду з прав людини щодо порушення принципу недискримінації осіб з інвалідністю; рішення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за індивідуальними скаргами громадян щодо вчинення дискримінаційних дій щодо осіб з інвалідністю; узагальнення практичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших в Україні комплексним монографічним дослідженням, присвяченим адміністративно-правовим засобам протидії дискримінації за ознакою інвалідності. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових положень, висновків та пропозицій, зокрема:

уперше:

- сформульовано авторське поняття адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності – це врегульований нормами адміністративного законодавства правовий інструментарій, характерний для заходів адміністративного примусу, який застосовується у нормотворчій та правозастосовній діяльності уповноважених органів

державної влади та органів місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб з метою реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів людей з інвалідністю, а також попередження та боротьби з адміністративними правопорушеннями з дискримінаційних мотивів щодо даної категорії осіб;

– з’ясовано основі адміністративно-правові засоби протидії дискримінації осіб з інвалідністю, а також надано їх класифікацію за такими ознаками: сферою застосування; тривалістю застосування; колом осіб; суб’єктами застосування; метою застосування;

– визначено та схарактеризовано форми взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства під час здійснення організаційно-практичних заходів із застосування окремих адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності;

удосконалено:

– аргументацію щодо напрямів застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності у сферах працевлаштування та зайнятості, доступності до об’єктів соціальної інфраструктури, у тому числі архітектурної, транспортної та інформаційної доступності;

– положення Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», зокрема щодо розширення переліку форм дискримінації, конкретизації та розширення повноважень відповідних органів публічної влади у сфері протидії дискримінації, процедури доказування у справах про дискримінацію;

– обґрунтування позиції щодо створення відокремленого антидискримінаційного органу в Україні – Національної комісії з попередження та протидії дискримінації, який входить до системи органів виконавчої влади;

– наукові підходи до нормативно-правового забезпечення

інформаційної взаємодії уповноважених органів публічної влади під час попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності, а також спільного застосування відповідних адміністративно-правових засобів;

дістало подальшого розвитку:

- формулювання понять та визначення правового змісту таких категорій, як: «дискримінація», «особа з інвалідністю», «дискримінація за ознакою інвалідності», «адміністративно-правові засоби захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина», «сприяння дискримінації», «дискримінація за спорідненістю»; «оголошений намір здійснювати дискримінацію»; «відмова у розумному пристосуванні» та ін.;

- характеристика положень антидискримінаційного законодавства, з розподілом його на дві групи нормативно-правових актів, залежно від прямого чи опосередкованого регулюючого впливу його норм на попередження та протидію дискримінації осіб з інвалідністю;

- визначення адміністративно-правового статусу та специфіки діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю та Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю щодо попередження та протидії дискримінації осіб з інвалідністю;

- з'ясування позитивного зарубіжного досвіду практики застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності з метою розгляду можливості включення його положень до вітчизняного законодавства;

- пропозиції про внесення змін і доповнень до низки нормативно-правових актів щодо підвищення ефективності попередження та протидії дискримінації осіб з інвалідністю з боку суб'єктів, наділених такими повноваженнями згідно із законодавством України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що науково-теоретичні положення, висновки та пропозиції цього дисертаційного дослідження можуть використовуватися у:

– *науково-дослідній роботі* – для подальшої розробки актуальних проблем застосування адміністративно-правових засобів уповноваженими органами публічної влади з метою попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *нормотворчості* – для вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності (акт впровадження Відділу забезпечення діяльності Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю Адміністрації Президента України);

– *правозастосуванні* – для вдосконалення практики застосування уповноваженими органами публічної влади адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності, а також покращання взаємодії з окремими інститутами громадянського суспільства (акти впровадження Кагарлицької місцевої прокуратури Київської області та громадської організації «Київський правозахисний альянс»);

– *навчальному процесі* – для проведення лекційних та семінарських занять у вищих навчальних закладах з таких навчальних дисциплін: «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» та «Актуальні проблеми адміністративної відповідальності» (акти впровадження Науково-дослідного інституту публічного права та Харківського національного університету внутрішніх справ).

Апробація результатів дисертації. Результати дисертаційного дослідження оприлюднено на таких науково-практичних конференціях: Актуальні проблеми національного законодавства (м. Кіровоград, 8 жовтня 2015 р.); Актуальні проблеми національного законодавства (м. Кіровоград, 10 грудня 2015 р.); Актуальні проблеми національного законодавства (м. Кропивницький, 18 жовтня 2016 р.); Верховенство права та правова держава (м. Ужгород, 21-22 жовтня 2016 р.); Пріоритетні проблеми реформування системи законодавства України (м. Київ, 21-22 жовтня 2016 р.); Теоретичний

аналіз і наукові дослідження юриспруденції у світовій науці (м. Київ, 16-17 грудня 2016 р.)

Публікації. Основні результати дисертації викладено у 12 наукових працях, з яких п'ять статей – у наукових фахових виданнях України, одна – у науковому виданні зарубіжної країни, шість – тези виступів на науково-практичних конференціях.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ ІНВАЛІДНОСТІ

1.1. Правова сутність дискримінації за ознакою інвалідності

Повага до честі та гідності будь-якої людини є запорукою сталого демократичного національного розвитку, що доводять своїм прикладом більшість країн-членів ЄС, США, Канади, окремі країни Азії та ін. Водночас тоталітарні режими роблять акцент переважно на недиференційованому сировинному економічному базисі, насамперед, для нарощення воєнного потенціалу для втягнення сусідніх країн у перманентні конфлікти та сутички. За даних умов реалізація та захист прав, свобод і законних інтересів населення перестають бути першочерговою цінністю для публічної влади, відбувається поступове нарощування внутрішньодержавної напруги за рахунок зниження соціальних стандартів життя тощо.

Окреслене найбільш сильно відображається на окремих верствах населення, зокрема, осіб з інвалідністю, які у значній мірі не можуть себе матеріально забезпечити на достатньому рівні. Примарними виглядають також їхні шанси на справедливий захист порушених прав в адміністративному чи судовому порядку. Таким чином, безумовно будучи європейською країною не лише географічно, але й ментально, наша країна у першу чергу має забезпечити ефективне функціонування правозахисного механізму, у тому числі створити та постійно вдосконалювати адміністративно-правовий інструментарій запобігання та протидії дискримінації різних верств населення.

Поняття «дискримінація» має латинське коріння (*discriminatio* – «розрізнення»), яким сьогодні послуговуються у різних мовах, прикладом з англійської мови *discrimination* перекладається як вміння розбиратися;

відмінний підхід; неоднакове ставлення [1, с. 119]. Відповідно у законодавствах різних країн виникли та використовуються однорідні терміни та словосполучення, серед яких «принцип недискримінації»; «принцип заборони дискримінації» (англ. non-discrimination principle, фр. principe de la non-discrimination, нім. Diskriminierungsverbot) [2, с. 114].

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови за редактування В. Т. Бусела, дискримінація розглядається як обмеження або позбавлення прав певних категорій громадян за расовою або національною належністю, політичними і релігійними переконаннями тощо. У свою чергу, дискримінувати розтлумачується у вигляді сукупності дій спрямованих на обмеження чи позбавлення прав певних осіб [3, с. 298]. Аналогічної позиції дотримується редколегія Юридичної енциклопедії на чолі з Ю.С. Шемшученком зазначаючи, що дискримінаційні прояви реалізуються у навмисному порушенні, обмеженні або позбавленні прав певних юридичних і фізичних осіб [4, с. 165].

На думку, І. О. Голубовської, В. М. Шовкового, О. М. Лефтерова та інших авторів Багатомовного юридичного словника-довідника, дискримінація – умисне обмеження або позбавлення прав певних юридичних та фізичних осіб, що відбувається шляхом прийняття відповідного законодавства, фактично чи приховано. Стосовно фізичних осіб здійснюється за різними ознаками – раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних та інших переконань, національного та соціального походження, майнового стану тощо [1, с. 119].

Укладачі Енциклопедичного словника з державного управління, у тому числі Ю. В. Ковбасюк, В. П. Трошинський, Ю. П. Сурміна, погоджуються з викладеними позиціями щодо поняття дискримінації, однак детальніше зупиняються на її змісті з урахуванням засад соціального управління у межах держави. Підкреслено, що дискримінацію неможливо відокремлено розглядати від реалізації та захисту громадянських прав у суспільстві – свобод і привілей, що надаються громадянам унаслідок їх

належності до тієї чи іншої держави і можуть бути різними в різних суспільствах та історичних проміжках. Будь-які обмеження таких прав за ознаками статі, расової, класової чи релігійної належності розцінюються як порушення статусу громадянина, що суперечить ідеалам демократії. Таким чином, дискримінацію слід розглядати як навмисне позбавлення або обмеження громадянських прав окремих осіб, певних соціальних груп або громадських організацій [5, с. 125, 169].

Вітчизняна та зарубіжна спільнота значну увагу приділила піднятій проблематиці, зокрема на фундаментальному рівні, однак на відмінну від укладачів довідникової та словникової юридичної літератури, у них немає єдиної прийнятної думки щодо сутності дискримінації. Так, О. В. Вашанова вказує на чотирьох складових елементах змісту поняття «дискримінація». Перший – відмінність в особистому ставленні, яке виражається у різності правового статусу певних осіб або соціальних спільнот, тобто у володінні неоднаковим об'ємом прав, що тягне за собою неоднакове фактичне становище людей. Другий елемент – негативний характер відмінності в особистому ставленні, що має на меті або є наслідком посягання на правову рівність, зміна правового положення одних осіб в порівнянні з іншими у бік погіршення. Третій елемент – нівелювання значущості природної чи соціальної ознаки для обмеження користування тим або іншим правом. Четвертий елемент – сфера заборони дискримінації, яка поширюється тільки на суспільні відносини, врегульовані нормами права [6, с. 13].

У свою чергу, З. П. Равлінко піддає критиці наведені позиції, вказуючи, що наведені чотири властивості досить умовно можна вважати елементами дискримінації. Остання виражається у протиправному обмеженні прав особи залежно від статі, віку, кольору шкіри, соціального стану та інших підстав, тобто за дискримінаційними ознаками та мотивами. Критеріями такого неправового обмеження є відсутність розумного виправдання, а також неспівмірність обмеження права і мети вчинення дискримінаційних дій. Отже, на думку автора, дискримінація передбачає ставлення до фізичної,

юридичної особи або групи осіб, що виражається в конкретних діях, які засновані на необґрунтованому різному ставленні за певними ознаками до суб'єктів, які перебувають в однаковій ситуації чи у різних ситуаціях [7, с. 53].

І. М. Твердовський погоджується, що дискримінація є комплексною категорією, водночас наводить власні характеристики цього правового явища: підґрунтя дискримінації – відповідна, невіддільна від особи біологічна або соціальна ознака, незалежна від її волі чи свідомості; зміст дискримінації – будь-які відмінності, винятки, обмеження, переваги тощо; спрямованість дискримінації – послаблення, ліквідація, зменшення правового або фактичного становища певної соціальної групи чи окремих осіб; результат дискримінації – порушення рівності де-юре або де-факто, а також створення загрози такого порушення [8, с. 13]. А. Гінарару доповнює, що дискримінація має місце, коли до окремої особи або групи осіб ставляться менш приязно, ніж до інших, через фактори, не пов'язані з їхніми достоїнствами, здібностями чи потенціалом [9, с. 9].

Дещо під іншим кутом зору зміст дискримінації розглядає Р. Б. Гюльвердієв, підкреслюючи, що метою останньої є ліквідація або порушення рівності прав або можливостей [10]. У свою чергу, С. Ю. Пономарьов та І. Ю. Федорович, зауважують, що про дискримінацію можна говорити за наявності чітко визначених ознак, серед яких, факт порушення окремих прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина; наявність у особи певних ознак, які зумовили вчинення дискримінаційних дій щодо неї; вчинювані дії є неправовірними за своєю моральною чи юридичною суттю, оскільки не піддаються раціональному виправданню [11, с. 9].

Поняття дискримінації також знайшло свій вираз у вітчизняному законодавстві, безпосередньо у Законі України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», де під нею визначають «ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних,

релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними...зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі...крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними» [12].

Всі наведені законодавчі та наукові позиції щодо поняття та сутності дискримінації у тій чи іншій мірі продиктовані відповідними першоджерелами – міжнародно-правовими нормативними актами, в яких було закладено базис реалізації та захисту прав, свобод і законних інтерсів людини і громадянина. Умовно глобальні правові джерела слід розділити на дві групи, у першій з яких розкривається сутність дискримінації, однак її поняття відсутнє; друга група – передбачає пряму вказівку на визначення дискримінації.

До першої групи міжнародно-правових актів слід включити: Загальну декларацію прав людини від 10.12.1948; Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966; Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966; Декларацію соціального прогресу та розвитку від 11.12.1969; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 та Протокол № 12 від 04.11.2000; Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС 2000/78/ЄС від 27.11.2000; низку інших відповідних нормативно-правових актів ООН, ЄС, Ради Європи. Дискримінація розглядається як порушення принципу рівноправ'я людей, у розумінні норм міжнародного права, державними органами, фізичними та юридичними особами за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою.

До другої групи міжнародно-правових актів слід включити: Конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979; Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965; Конвенцію про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006; низку інших відповідних нормативно-правових актів ООН, ЄС, Ради Європи. Зокрема, у Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979 визначено, що дискримінація щодо жінок – це будь-яке розрізнення, виняток або обмеження за ознакою статі, спрямовані на ослаблення чи зведення нанівець визнання, користування або здійснення жінками, незалежно від їхнього сімейного стану, на основі рівноправності чоловіків і жінок, прав людини та основних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній, громадській або будь-якій іншій галузі [13]. У той же час, расова дискримінація, згідно положень Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965, означає будь-яке розрізнення, виняток, обмеження чи перевагу, оснований на ознаках раси, кольору шкіри, родового, національного чи етнічного походження, метою або наслідком яких є знищення або применшення визнання, використання чи здійснення на рівних засадах прав людини та основних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній чи будь-яких інших галузях суспільного життя [14].

Важливе значення у межах нашого дисертаційного дослідження відіграє Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006, оскільки вона єдина дає законодавче визначення поняття дискримінації за ознакою інвалідності, а саме як будь-яке розрізнення, виключення чи обмеження з причини інвалідності, метою або результатом якого є применшення або заперечення визнання, реалізації або здійснення нарівні з іншими всіх прав людини й основоположних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній, цивільній чи будь-якій іншій сфері. Вона включає всі форми дискримінації, у тому числі відмову в розумному пристосуванні [15].

З урахуванням вищевикладеного слід сформулювати поняття дискримінації, під яким слід розуміти навмисне позбавлення або обмеження громадянських прав окремих осіб або певних соціальних груп за будь-якою ознакою крім випадків, коли таке позбавлення або обмеження має законодавчо обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

До характерних ознак дискримінації слід віднести наступні: обмеження окремих людей чи групи осіб у визнанні, реалізації або користуванні правами, свободами або законними інтересами в будь-якій формі, встановленій законодавством, не пов'язаних з їхніми достоїнствами, здібностями чи потенціалом; наявність дискримінаційних ознак, серед яких стать, раса, колір шкіри, мова, релігія, інвалідність, політичні чи інші переконання, національне чи соціальне походження, належність до національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою; передбачення реальної можливості обмеження прав, свобод або законних інтересів за умови правомірної та об'єктивно обґрунтованої мети, способи досягнення якої є належними та необхідними з точки зору громадськості та органів публічної влади.

Підкреслимо, що переважна більшість вітчизняних науковців та практичних фахівців досліджують проблеми дискримінації з метою боротьби з нею та протидії відповідним проявам у суспільстві. У той же час, більш глибокі прояви – результати порушених прав і свобод індивіда у вказаному контексті, залишаються поза увагою, що зумовлює зниження ефективності реалізації відповідної державної політики [16, с. 108-109]. Мова йде про феномен соціального відторгнення або соціальної ексклюзії чи виключення, яке визнано Європейською соціальною хартією (переглянутою) від 03.05.1996 однією із нагальних проблем сучасного європейського суспільства [17]. На відміну від України у державах-членах ЄС окреслені питання доволі чітко розкриваються не лише у наукових доробках, але й у певній кількості нормативно-правових актів. Найбільш вживаним є термін

«соціальне виключення і дискримінація» (англ. social exclusion and discrimination, фр. exclusion sociale et les discriminations, нім. soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen) [2, с. 114].

У ЄС соціальне виключення почало розглядатися на фундаментальному рівні з 1974 року, під яким наразі розуміють процес, за якого окремі особи чи групи осіб не мають можливості у повній мірі брати участь у суспільному житті внаслідок своєї бідності, відсутності базових знань або в результаті дискримінації. Дана обставина відокремлює останніх від працевлаштування, отримання доходів і можливості навчатися, а також від соціальних інститутів і заходів. Більше того, вони мають обмежений доступ до публічної влади та прийняття управлінських рішень, а отже, зачасти не можуть взяти участь у процесах розроблення та прийняття рішень, що впливають на їх повсякденне життя [18, с. 166-171].

На думку А. Г. Кондиріної, соціальне відторгнення визначає широке коло соціально-економічних процесів, що призводить до виключення окремих осіб або цілих груп населення із звичних для суспільства соціальних зв'язків і способу життя. Внаслідок його проявів суспільні групи не мають можливості повною мірою скористатися правами на освіту та охорону здоров'я, зайнятість і гідний рівень життя, задоволення культурних, релігійних, інших потреб. У сучасних умовах проблеми соціального відторгнення пов'язують не лише з відтворенням соціальної нерівності, а й з розривом соціальних зв'язків і кризою ідентичності, що охоплює значну частину населення [19, с. 24-28].

О. В. Макарова зауважує, що причини соціального відторгнення мають складний та багатоплановий характер, їх можна розглядати на різних рівнях. Перша група причин не залежить від окремого індивідууму і пов'язана з суспільним та економічним устроєм на національному рівні: особливостями ринку праці, розвитком соціальної інфраструктури, розвитком засобів комунікації, ментальними та культурними особливостями, тощо. Другу групу причин можна розглядати на індивідуальному рівні. Вони пов'язані зі

специфікою окремих людей або груп людей: фізичними обмеженнями, належністю до певної раси або етнічної групи та ін. Автор підкреслює, що дані групи причин є тісно пов'язані між собою. Так, міра соціального відторгнення особи з інвалідністю залежить не лише від стану здоров'я самої людини, а значно – від ставлення до неї з боку суспільства, від того, як вона забезпечена спеціальними засобами й умовами для самореалізації та спілкування, а також наскільки неупереджено ставляться до таких людей оточуючі [20, с. 58].

Таким чином, маємо погодитися із європейським законодавцем, що акцент слід робити не лише на дискримінації як на одній із основних форм порушення прав і свобод особи, але на важливості подолання негативних наслідків від вчинення таких дій, тобто можливого соціального виключення дискримінованих людей. У кінцевому результаті поодинокі дискримінації осіб з інвалідністю є переважно їхньою особистою проблемою, тоді як системний характер призводить до соціального відторгнення значної групи населення, які мають фізичні чи психологічні відхилення здоров'я, – вже проблема всього суспільства [21, с. 89].

Згідно керівних нормативних актів європейського співтовариства основними видами дискримінаційних дій є прямі та непрямі прояви реалізації цієї форми порушення прав і свобод людини. [22]. Подібний виклад характерний також для положень Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», згідно якого пряма дискримінація – це ситуація, за якої з особою або групою осіб за їх певними ознаками поводяться менш прихильно, ніж з іншими членами суспільства в аналогічній ситуації, крім випадків, коли таке поводження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними [12]. У той же час, із зазначеного випливає, що у вітчизняному законодавстві обґрунтовано наголошено на можливості підходу від правила недискримінації, не порушуючи права особи. Насамперед це стосується людей з інвалідністю, оскільки у п. 4 ст. 5 Конвенція про права осіб з

інвалідністю від 13.12.2006 підкреслено, що конкретні заходи, необхідні для прискорення чи досягнення фактичної рівності таких громадян не слід вважати дискримінацією щодо інших осіб. Мова йде про так звані «спеціальні заходи» чи «позитивні заходи», під якими розуміють спеціальні тимчасові заходи з боку органів державної влади, що мають правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, спрямовану на усунення юридичної чи фактичної нерівності у можливостях для індивіда або групи осіб реалізовувати на рівних підставах права і свободи, надані їм Конституцією України та іншими законодавчими актами [12].

Поряд із цим у наукових колах вкоренився та використовується до сьогодні також інших термін – «позитивна дискримінація» (С. О. Артюх, В. П. Єлагін, О. Ю. Гузь [23], Л. Е. Каменкова, Л. О. Мурашко, І. С. Сухарук та б. ін.), який на нашу думку, є хибним, оскільки суперечить самій правовій сутності дискримінації. Так, відповідно до нинішньої загальної практики використання терміну «дискримінація» винятково для відрізнєння «свавільних розрізнень», термін «позитивна дискримінація» – це *contradictio in terminis* (від лат. суперечність термінів): або це розрізнєння є обґрунтованим і законним, оскільки воно не є свавільним і не може бути назване «дискримінацією», або таке розрізнєння є необґрунтованим і незаконним, оскільки воно є свавільним і не може позначатися як «позитивна» [24, с. 262].

Пряма дискримінація має місце, коли фактори, не пов'язані з достоїнствами, здібностями чи потенціалом особи, використовуються як безпосередньо висловлена причина вчинення таких дій. В її основі, зазвичай, лежать упередження і стереотипи сформовані у суспільстві. Прикладом вказаних дій можуть слугувати рекламні оголошення про роботу, в яких йдеться, що особам старше певного віку подавати заяви не треба; наймання на посаду претендента-чоловіка, а не жінку з більш належною кваліфікацією; відмова у підвищенні особи через те, що вона має інвалідність тощо [9, с. 9]. Крім того, до форм цього виду дискримінації слід віднести домагання або

переслідування – небажана поведінка, що має на меті або призводить до образи гідності особистості чи створює умови, за яких людина відчуває загрозу, агресію, вороже ставлення до себе або приниження; утиски – небажана для особи або групи осіб поведінка, метою або наслідком якої є приниження їх людської гідності за певними ознаками або створення стосовно такої особи чи групи осіб напруженої, ворожої, образливої або зневажливої атмосфери [25, с. 7].

Отже, основними ознаками прямої дискримінації є наступні [26, с. 22-29]: а) несприятливе ставлення – в основі дискримінації лежить відмінність у ставленні до індивіда чи поводженні з ним, зокрема, заборона входу до ресторану чи магазину; словесна образа чи насильство; заборона доступу до певної професії; відмова призначити соціальні виплати; б) можливість порівняння несприятливого ставлення для однієї особи порівняно з іншою, що перебуває в аналогічній ситуації – забезпечення надання доказів, що у порівнянні з іншими людьми у подібній ситуації, конкретна особа піддається дискримінації; в) наявність у особи певних характеристик, що відносяться до категорії «захищених ознак» – наявність причинно-наслідкових зв'язків між менш сприятливим ставленням до особи та наявністю у неї захищених ознак, у тому числі мова, вік, раса, політичні чи релігійні уподобання, етнічне та національне походження, інвалідність тощо.

Складнішою у кваліфікації є непряма дискримінація, оскільки за даної ситуації, внаслідок реалізації чи застосування формально нейтральних правових норм, критеріїв оцінки, правил, вимог чи практики для особи або групи осіб за їх певними ознаками, виникають менш сприятливі умови або становище порівняно з іншими людьми, крім випадків, коли їх реалізація чи застосування має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними [12]. Таким чином, дискримінація – це не тільки різне ставлення до індивідів в однакових ситуаціях, але й однакове ставлення до людей, ситуації яких відрізняються.

Непряма дискримінація має місце тоді, коли процедури, закони, вимоги чи умови зовні здаються нейтральними, проте значно впливають на окремі групи, за винятком тих випадків, коли такі дії обґрунтовані. Заборона непрямой дискримінації вимагає, щоб держава брала до уваги відповідні відмінності між групами [25, с. 7]. Наприклад, організація, що призначає навчальні курси у неробочий час або вихідні дні, може позбавити кар'єрного росту працівників, які, можливо, зацікавлені відвідувати їх, але не можуть цього робити через свої сімейні обов'язки. Більше того, низка нормативних актів мають дискримінаційний ефект на певні групи осіб, містять різного роду зайві вимоги, зокрема, антропометричні показники [9, с. 9].

Перша ознака даного виду дискримінації є наявність нейтрального загального правила, критеріїв чи практики, що розповсюджується на всіх без винятку. Друга ознака – це конкретні несприятливі наслідки, які створює для «захищеної групи», на перший погляд, нейтральне правило, критерій чи практика. Ця характеристика відрізняє непряму дискримінацію від прямої: вона переносить нашу увагу з відмінності у ставленні на відмінність у наслідках [26, с. 30-31]. Отже, у випадку непрямой дискримінації для доведення різниці у поводженні часто потрібні статистичні дані, які доводять значно більший ступінь негативного впливу на захищену групу, наприклад, певний захід охоплює «значно більшу кількість чи відсотків жінок, ніж чоловіків», «значно більше дітей ромської національності» [27, с. 46].

Слід наголосити, що для кращого з'ясування особливостей правової сутності дискримінації саме за ознакою інвалідності, маємо у загальних рисах охарактеризувати вказану категорію осіб. Дане питання продовжує викликати науковий інтерес протягом останніх декількох років серед фахівців, зокрема, у галузі адміністративного права (А. М. Куца [28], С. В. Пасічніченко [29], Є. Ю. Соболев [30] та ін.), адже проблема забезпечення прав, свобод і законних інтересів інвалідів з боку компетентних органів державної влади є нагальною для вирішення у нашій державі. Соціальне забезпечення та захист, реабілітація, відновлення трудової

діяльності також знайшло належний виклад у монографічних дослідженнях вітчизняних учених, зокрема, Н. П. Коробенко [31], В. С. Тарасенко, М. В. Чікань, Л. П. Шумна [32].

У словниковій та довідниковій юридичній літературі термін «інвалід» трактується переважно як особа зі стійким розладом функцій організму, зумовленим захворюванням, травмою, або із вродженими дефектами, які обмежують її життєдіяльність. У той же час, інвалідність – часткова або повна, тривала або постійна втрата особою працездатності або здатності до повноцінної життєдіяльності у зв'язку із стійким розладом функцій організму, зумовленим захворюванням, травмою або вродженими дефектами, що призвело до зниження або втрати здатності обслуговувати себе, самотійно пересуватися, спілкуватися, контролювати свою поведінку, виконувати трудову функцію тощо [1, с. 234].

На міжнародному рівні аналізоване поняття почало систематично використовуватися після прийняття Декларації про права інвалідів від 09.12.1975, де означає будь-яку особу, яка не може самотійно забезпечити повністю або частково потреби нормального особистого або соціального життя з нестачі, зважаючи на вроджені чи набуті фізичні або розумові вади [33]. Закономірно, що ці тенденції найшли розвитку у положеннях Закону України «Про реабілітацію інвалідів в Україні», а саме, що інвалід – особа зі стійким розладом функцій організму, що при 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 [34].

Із зазначеного випливають наступні ознаки осіб з інвалідністю:

- а) наявність стійкого розладу фізичного чи психічного здоров'я, зумовленого захворюванням, травмою або вродженими дефектами;
- б) зниження або втрата здатності у порівнянні з іншими людьми належним чином обслуговувати себе, самотійно пересуватися, спілкуватися, виконувати

трудова функція тощо; в) можливе ускладнення взаємодії та комунікації із зовнішнім середовищем та членами соціуму.

Особи з інвалідністю набувають адміністративно-правового статусу та відповідного соціального забезпечення від держави лише після проходження медико-соціальної експертизи, у порядку передбаченому постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 № 1317. Огляд повнолітніх осіб з порушеннями стану здоров'я, інвалідів проводиться після проведення діагностичних, лікувальних і реабілітаційних заходів за наявності даних, що підтверджують стійкий розлад функцій організму у зв'язку з фізичними, психічними, інтелектуальними та сенсорними порушеннями, зумовленими захворюванням, травмою або вродженими вадами [34].

Особі, визнаній інвалідом, встановлюється перша, друга чи третя група інвалідності [35]. Отже, у вітчизняному законодавстві привалює медичний підхід до визначення інвалідності, оскільки лише наявність певних системних проблем зі здоров'ям, підтверджених згідно адміністративної процедури, дає право органам влади призначати соціальні допомоги та пенсії, проводити різноманітні реабілітаційні та інші заходи щодо вказаної категорії осіб.

У той же час, проблема інвалідності є більш багатогранною, охоплюючи різні сфери розуміння повсякденного життя. Так, філантропічне визначення показує інвалідність об'єктом співчуття і доброчинності, стан її є підґрунтям для виникнення стресу не лише у неї, але й в її родині; соціологічне визначення – відображає інвалідність як форму відхилення особи від соціальних норм, яка не відповідає можливостям рівної з іншими участі у житті суспільства, що наявні для решти громадян; економічне визначення – люди з інвалідністю стають причиною збільшення витрат у зв'язку з певними потребами та через їхню обмежену продуктивність на роботі; соціально-політичне визначення – інвалідність неможливо розглядати ізольовано від соціального і фізичного світу, який інколи є причиною

обмежень таких людей, тобто інвалідність – це наслідок середовища, що не відповідає можливостям людини [36].

З'ясування особливостей правової сутності дискримінації за ознакою інвалідності дозволяє зробити наступні висновки.

1. Згідно чинного законодавства під особою з інвалідністю слід розуміти людину зі стійким розладом функцій організму у зв'язку з фізичними, психічними, інтелектуальними чи сенсорними порушеннями, зумовленими захворюванням, травмою або вродженими вадами, що при взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності [34]. Дана категорія осіб має наступні характеристики: наявність стійкого розладу фізичного чи психічного здоров'я, зумовленого захворюванням, травмою або вродженими дефектами; зниження або втрата здатності у порівнянні з іншими людьми належним чином обслуговувати себе, самостійно пересуватися, спілкуватися, виконувати трудову функцію тощо; можливе ускладнення взаємодії та комунікації із зовнішнім середовищем та членами соціуму.

2. До ознак осіб з інвалідністю відносяться наступні: наявність стійкого розладу фізичного чи психічного здоров'я, зумовленого захворюванням, травмою або вродженими дефектами; зниження або втрата здатності у порівнянні з іншими людьми належним чином обслуговувати себе, самостійно пересуватися, спілкуватися, виконувати трудову функцію тощо; можливе ускладнення взаємодії та комунікації із зовнішнім середовищем та членами соціуму.

3. Дискримінація – навмисне позбавлення або обмеження громадянських прав окремих осіб або певних соціальних груп за будь-якою ознакою крім випадків, коли таке позбавлення або обмеження має законодавчо обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними. Акцент слід робити не лише на дискримінації як на одній із основних форм порушення прав і свобод особи, але на важливості подолання негативних наслідків від вчинення таких дій, тобто можливого соціального

виключення дискримінованих людей. У кінцевому результаті поодинокі дискримінації осіб з інвалідністю є переважно їхньою особистою проблемою, тоді як системний характер призводить до соціального відторгнення значної групи населення, які мають фізичні чи психологічні відхилення здоров'я, – вже проблема всього суспільства.

1.2. Поняття та види адміністративно-правових засобів протидії дискримінації осіб з інвалідністю

Попередження та боротьба з дискримінаційними проявами щодо осіб з інвалідністю є одним із ключових спрямувань державної політики у сфері реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів вказаної категорії громадян. Органи публічної влади наділені так званими «позитивними обов'язками» та «негативними обов'язками» у сфері протидії дискримінації. Позитивний обов'язок держави полягає у забезпеченні дієвого користування основоположними правами та свободами людини, передбаченими міжнародним та вітчизняним законодавством, без дискримінації. Європейський суд з прав людини підкреслює, що немає значення, чи забезпечене певне матеріальне чи процесуальне право за Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод позитивними зобов'язаннями держави, або потрібне лише невтручання у його реалізацію. Водночас при виконанні будь-яких форм позитивних зобов'язань держава має забезпечити відсутність дискримінації [27, с. 81].

На рахунок піднятого питання Г. О. Христова вказує, що позитивні дії мають залишатися припустимими у парадигмі рівноправності осіб тимчасовими винятковими заходами, які застосовуються державою чи під її контролем для досягнення конкретної мети у певних сферах суспільного життя. У той же час, запровадження останніх не може вважатися позитивним обов'язком держави, невиконання якого передбачає можливість судового оскарження. Адже покладання на державу позитивних обов'язків щодо

політики недискримінації може виявитися на практиці непродуктивним та зумовити зворотній ефект, у тому числі, поглиблення традиційних ролей та стереотипів замість утвердження суспільства рівних можливостей [37, с. 19].

Негативний обов'язок держави щодо недопущення дискримінації за будь-якою ознакою передбачає законодавчу вимогу не піддавати громадян дискримінації у ході прийняття управлінських рішень, реалізації правозастосовної та інших видів діяльності уповноважених представників державної влади та органів місцевого самоврядування. Таким чином, публічна влада зобов'язана не лише застосовувати адміністративний апарат та всі доступні ресурси на подолання проявів та наслідків порушення прав і свобод громадян, але й створювати належні умови роботи у власних структурних підрозділах. Крім того, контролювати дотримання принципу недискримінації у практичній повсякденній діяльності всіх посадових і службових осіб, не зважаючи на статус та об'єм владних повноважень.

З урахуванням вищевикладеного постає необхідність з'ясування напрямів реалізації державних зобов'язань позитивного та негативного характеру щодо протидії дискримінації осіб з інвалідністю, зважаючи на специфіку застосування сукупності саме відповідних адміністративно-правових засобів. У результаті чого можливим стане розширення розуміння владно-управлінської та розпорядчої діяльності, насамперед органів виконавчої влади, спрямованої на забезпечення ефективного функціонування окремих складових правозахисного механізму у нашій країні.

Поняття «засіб» розтлумачується приблизно однаково у різноманітній словниковій та довідниковій літературі, зокрема, як певна спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; спосіб досягнення певного результату; те, що служить знаряддям у якійсь-небудь дії, справі [3, с. 420]. Отже, під засобами у загальному розумінні слід розуміти сукупність спеціальних дій, спрямованих на досягнення конкретної поставленої цілі.

У сфері юриспруденції характеристика сутності та реалізації різних правових (юридичних) засобів становить науковий інтерес до сих пір, незважаючи на відносну розробленість окресленої тематики. Загальний рівень дослідження представляють вітчизняні та зарубіжні вчені, які займаються проблемами розвитку теорії держави та права, серед яких Л. В. Авраменко, М. І. Козюбра, О. В. Петришин, С. П. Погребняк, П. М. Рабінович, Є. Б. Ручкін, О. Ф. Скакун, В. Д. Ткаченка, М. В. Цвік та ін.

Разом із тим, С. С. Алексєєв одним із перших у пострадянський період розробив фундаментальну основу змісту правових засобів, під якими запропоновано розуміти субстанціональні правові явища, що об'єктивувалися у фіксовані властивості, дозволяючи реалізувати потенціал права. У цьому контексті слід розрізняти два аспекти, по-перше, загальна потреба у виробленні певних правових засобів здійснюється з акцентом на практику вирішення окремих задач. По-друге, застосування юридичних засобів абстрагується до конкретної життєвої ситуації, враховуючи при цьому низку факторів правової дійсності [38, с. 217, 247].

Активно підтримуючи погляди К. В. Шундикова, М. Л. Белкін зауважує, що правові засоби є найважливішими дієвими частинами права, до яких слід віднести: юридичні норми, правовий статус суб'єктів публічного та приватного права, правозастосовні акти, публічні та цивільні договори, заходи заохочення, покарання, або заборони, а також інші інститути, які відіграють роль регуляторів суспільних відносин [39, с. 2].

У розвинених правових системах юридичні засоби втілюються по різному, однак традиційно склалося наступні три рівні: 1) базові правові засоби – складові елементи механізму правового регулювання, зокрема, юридичні норми, суб'єктивні юридичні права і обов'язки тощо; 2) правові форми, переважно нормативно виражені у вигляді правових інститутів – окремих юридичних режимів або сукупності взаємопов'язаних правових режимів, що є дієвими формами рішення соціально значимих проблем на загальному чи індивідуальному рівні; 3) певні юридичні засоби, що

перебувають безпосередньо в оперативному розпорядженні тих або інших суб'єктів публічної влади [38, с. 217-223]. Таким чином, юридичні засоби є складними багатогранними правовими інститутами, які охоплюють основні ланки суспільного управління, направляють, розвивають та забезпечують абсолютну більшість відносин, які склалися у соціумі, за допомогою законодавчо закріпленого правового інструментарію.

Юридичне закріплення та реалізація правових засобів з боку публічних інституцій має сенс лише за подальшого їх включення у тій чи іншій формі до механізму правового регулювання суспільних відносин. На рахунок цього слід підкреслити, що у загальній теорії права правове регулювання розглядається приблизно однаково серед різних авторів, однак незмінним залишається основа такого дієвого впливу – використання сукупності відповідних правових засобів, а саме: здійснюваний за допомогою юридичних засобів процес упорядкування суспільних відносин з метою забезпечення певної сукупності соціальних інтересів, які вимагають правового гарантування [40, с. 207-208]; здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владно-регулятивний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [41, с. 165]; впорядкування поведінки учасників суспільних відносин за допомогою спеціальних юридичних засобів і способів [42, с. 95].

З точки зору державного управління правове регулювання А. Ю. Васіна розглядає як системне представлення вимог держави, які необхідні для впорядкування суспільної життєдіяльності й повинні бути соціально обумовленими, обґрунтованими, практично втіленими у життя. Зазначене реалізується за допомогою діяльності уповноважених органів державної влади щодо забезпечення впливу на суспільні процеси шляхом встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм чи правил поведінки суб'єктів права, дотримання яких забезпечується можливостями громадської думки і застосуванням владної сили держави [5, с. 555].

На доречну думку Є. Б. Ручкіна та В. Д. Ткаченка, правове регулювання має низку специфічних властивостей, непритаманних іншим видам соціального регулювання, зокрема: державна забезпеченість – встановлення органами влади переважної більшості діючих у суспільстві юридичних приписів, здійснює контроль за своєчасним виконанням норм права та ін.; загальність – охоплення більшості питань, що визначаються правом, усіх членів на всій території відповідної держави; єдність та моністичність – неможливість одночасного функціонування у суспільстві одразу декількох не узгоджених поміж собою систем правової регуляції; формалізованість – урахування при реалізації правових норм тільки тих соціальних фактів, що передбачені у праві; системність – узгодженість дії та взаємна підтримка залучених до нього правових явищ; результативність – підвищена ступінь реалізації правових приписів, відносній нечисленності випадків відхилення від встановленого правового порядку [40, с. 208-211]. Саме результативність правового регулювання С. П. Погребняк визначає ключовим фактором встановлення доцільності подальшого використання певних юридичних засобів [42, с. 96].

В окремих аспектах маємо лише частково погодитися із попереднім автором на рахунок фактичної ідентичності понять «ефективність» та «результативність». На наш погляд, зазначеними термінами можна послуговуватися паралельно, однак ефективність є більш широкою у розумінні, включаючи до себе досягнення відповідних результатів. Отже, правове регулювання має носити насамперед ефективних характер, тобто досягати окреслених державою результатів із об'єктивним використанням відповідних фінансових, людських та інших ресурсів. У той же час, уповноважені органи влади зобов'язанні попередньо проводити ґрунтовну організаційно-аналітичну роботу з метою вибору найбільш дієвого та достатнього правового інструментарію у кожній конкретній життєвій ситуації.

П. М. Рабінович наголошує на обов'язкових і факультативних стадіях правового регулювання. Основні етапи владного впливу передбачають наступне: моделювання або регламентування суспільних відносин, що включає загальне програмування юридичних прав та обов'язків органів публічної влади, їх посадових і службових осіб, громадян, підприємств, установ, організацій різної форми власності, а також інших учасників відповідних правовідносин; виникнення суб'єктивних юридичних прав і обов'язків у суб'єктів публічного та приватного права; реалізація суб'єктивних юридичних прав та обов'язків учасниками суспільних правовідносин. До похідних етапів владного впливу на поведінку суб'єктів суспільних правовідносин відноситься офіційне тлумачення правової норми, а також застосування правових норм [41, с. 166].

У цілому М. І. Козюбра погоджується із пропонованою характеристикою стадій правового регулювання, однак наводить також власні роздуми на рахунок цього. Підкреслено, що вітчизняна правова система акцентована на закріплення об'єктивного права через нормотворчу діяльність, реалізовану публічною владою на основі виконання завдання щодо адміністрування правової системи. Також автор виділяє лише одну факультативну стадію правового регулювання – застосування правових норм [42, с. 101-102].

Правове регулювання із застосуванням норм адміністративного права має низку особливостей та відмінностей, що зумовлює специфіку реалізації відповідних адміністративно-правових відносин у суспільстві. Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. В. Зуй та переважна більшість інших науковців-адміністративістів наголошують на тому, що у зазначених правовідносинах одна із сторін вправі вимагати від другої сторони поведінки, передбаченої нормами адміністративного законодавства, в інакшому ж випадку – тягне за собою юридичну відповідальність. За таких умов адміністративно-правові норми передбачають у загальній формі умови виникнення адміністративно-правових відносин, будучи їх основою [43, с. 57].

З урахуванням зазначеного, особливостями адміністративно-правових відносин є наступні: юридичні права і обов'язки пов'язані із практичним здійсненням їх учасниками державного управління, а тому потребують для свого задоволення відповідних дій виконавчо-розпорядчого характеру; обов'язковим учасником правовідносин є суб'єкт наділений повноваженнями державно-владного характеру, який здійснює виконавчу та розпорядчу діяльність; органи виконавчої влади виступають від імені держави, а тому їх приписи обов'язкові для інших учасників відносин незалежно від їх згоди; спори між сторонами адміністративно-правових відносин, вирішуються в адміністративному порядку або у судовому порядку; метод влади та підпорядкування не завжди є привалюючим, оскільки ці відносини можуть також реалізуватися на засадах рівності сторін; порушення однією із сторін вимог адміністративно-правової норми тягне за собою юридичну відповідальність [43, с. 59-60].

Колектив авторів, у тому числі С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін зауважують, що адміністративно-правові відносини – різновид юридичних відносин, які виникають на основі адміністративно-правових норм, формально закріплених у правових актах, вони виявляють себе переважно у вигляді відносин праворегулятивних і правоохоронних, мають організаційний та виконавчо-розпорядчий характер, захищені державним примусом. Крім того, запропоновано класифікацію таких правовідносин за різними критеріями, серед яких звернемо увагу на деяких із них. Зокрема, за адміністративно-правовим статусом суб'єктів, що беруть участь у правовідносинах вони поділяються на наступні: між вищими і нижчими суб'єктами державного управління; між не підпорядкованими суб'єктами управління; між органами державного управління і підпорядкованими юридичними особами; між органами державного управління і не підпорядкованими юридичними особами; між органами державного управління і структурами місцевого самоврядування; між

органами державного управління й об'єднаннями громадян; між органами державного управління і громадянами [44, с. 17-18].

Поступова зміна парадигми адміністративного права протягом останній двох десятиліть значно вплинула на теоретико-правові та практичні напрями реалізації аналізованої тематики. Ще у кінці минулого століття провідні вітчизняні науковці, серед яких В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко [45], В. Л. Коваленко, В. Ф. Погорілко, А. О. Селіванов, В. В. Цветков [46], Ю. С. Шемшученко та ін., розглядали та намагалися вирішувати нагальні проблеми розвитку адміністративного права. Таким чином, сьогодні на стику старих радянських і нових європейських підходів у адміністративному праві відбуваються якісно нові зміни взаємозв'язку державної влади та суспільства.

Незважаючи на окреслений позитив, дані зміни вносять певну плутанину та невизначеність щодо подальших фундаментальних кроків у сфері дослідження та вдосконалення засад діяльності державних інституцій. У зв'язку із чим піддається видозміненню й понятійно-категоріальний апарат, у тому числі такі базові категорії як державне управління тощо. Поряд із ним впроваджується відносно новий термін «публічне адміністрування», який поки що використовується лише на теоретичному рівні, у вітчизняних нормативно-правових актах він фактично не вживається.

На рахунок таких трансформацій В. М. Бевзенко та Р. С. Мельник зауважують, що необхідність заміни терміну «управління» категорією «адміністрування» пов'язана із зміною призначення адміністративного права, яке дедалі формується виходячи з так званої «людиноцентристської ідеології». Авторами не сформульовано поняття «публічне адміністрування», а лише наведено основні його форми: втручальне публічне адміністрування – пов'язане з обмеженням прав, свобод фізичної та юридичної особи, що дістає вияв у покладанні на них обов'язків або обтяжень; сприяюче публічне адміністрування – сприяння фізичним і юридичним особам у реалізації наданих їм прав, свобод, що пов'язується з наданням суб'єктами влади

послуг, дозволів, пільг, довідок тощо; забезпечувальне публічне адміністрування – пов’язане зі створенням нормальних умов існування суб’єктів приватного права і відповідно спрямовується на вирішення питань, пов’язаних із забезпеченням населення водою, електрикою, газом; наданням інформаційних, освітніх послуг тощо; розбудова об’єктів транспортної та інженерно-транспортної інфраструктури; створення належних умов функціонування юридичних осіб тощо [47, с. 39-44].

Вищевикладене накладає відбиток на засобах адміністративно-правового регулювання, під якими Є. М. Єщук пропонує розуміти специфічні прийоми регулювання суспільних відносин, які визначаються характером припису, зафіксованого в адміністративно-правовій нормі, та способами впливу на поведінку осіб. Загальноприйнятим є наступні види таких правових засобів: а) надання прав уповноваження чи дозволу – надання права на активні дії суб’єкту адміністративного права; б) зобов’язання – припис суб’єкту адміністративного права виконувати певні активні дії; в) заборона – покладання на суб’єкта адміністративного права зобов’язання утримуватися від заборонених дій, зобов’язання пасивно поводитись у передбачених законом випадках; г) застосування заходів адміністративного примусу. Водночас підтримуємо позицію автора, що терміни «спосіб», «засіб», «метод» близькі за змістом і значною мірою збігаються, однак їм притаманні як спільні, так і відмінні риси. Спільним є те, що вони характеризують діяльність, яка дає можливість здійснити щось, досягти чогось. Відмінні риси лежать у площині числової форми: «засіб» визначає одиничну дію; «спосіб» може проявлятися як в одиничній, так і в множинній діях; тоді як найбільш загальною категорією є «метод». Таким чином, метод, спосіб і засіб адміністративно-правового регулювання можуть співвідноситись як ціле і частини [48, с. 207].

У контексті забезпечення та захисту прав і основоположних свобод особи І. Л. Бородін зауважує, що під адміністративно-правовими способами слід розуміти врегульовану адміністративно-правовими нормами діяльність

уповноважених органів або їх посадових осіб у сфері державного управління, спрямовану на адекватне, вірне розуміння та застосування діючого законодавства. За змістом та об'ємом воно охоплюють суспільні відносини в різних сферах життєдіяльності держави та суспільства, а особливість реалізації зумовлено процесами виконавчо-розпорядчої діяльності органів держави. Отже, наділяючись відповідними повноваженнями, встановленими адміністративним законодавством, публічна влада зобов'язана дотримуватися законів, забезпечувати права і свободи громадян, тощо. За таких умов фізичні особи виступають повноправними суб'єктами аналізованих правовідносин. У той же час, здійснювати юридично значимі дії і приймати рішення у сфері захисту прав і свобод громадян повинні уповноважені органи в адміністративно-правовому порядку [49, с. 88-89].

Опираючись на конституційне положення ч. 4, 5 ст. 55 Конституції України, що кожній особі на території нашої країни гарантується з боку органів влади застосування всіх національних засобів юридичного захисту з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, О. Л. Соколенко підкреслює, що відповідні адміністративно-правові засоби є основними елементами механізму адміністративного захисту прав особи. Даний механізм передбачає дві основні форми захисту: по-перше, безпосереднє звернення громадян за захистом своїх порушених, оспорюваних або невизнаних прав, свобод, законних інтересів до уповноважених органів державної влади або інших відповідних інституцій, і реалізації ними функцій та повноважень у сфері забезпечення захисту суб'єктивних прав; по-друге, ініційована у межах власних повноважень правоохоронними і правозахисними державними органами діяльність з метою виявлення та припинення порушень прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина [50, с. 87-90].

На думку В. Т. Комзюк, застосування адміністративно-правових засобів перебуває в органічному взаємозв'язку із забезпеченням належного порядку в сфері державного управління. Значення, цілеспрямованість,

особливості змісту і порядок їх застосування закріплені адміністративним законодавством, а свій розвиток і деталізацію вони отримують у відомчих нормативних актах і рішеннях місцевих органів публічної влади. Під час використання адміністративно-правових засобів забезпечується законність, що гарантується його всебічною урегульованістю, встановленням систематичного контролю за реалізацією заходів адміністративного впливу, можливістю оскарження, а також іншими способами, закріпленими вітчизняним законодавством [51, с. 46-47].

Виходячи з вищевикладеного, слід зробити висновок, що адміністративно-правовими засобами захисту прав, свобод і законних інтерсів людини та громадянина є врегульований нормами вітчизняного законодавства адміністративно-правовий інструментарій, порядок та процедури його застосування у нормотворчій та правозастосовній діяльності уповноважених органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб з метою реалізації та захисту прав, свобод і законних інтерсів особи. До основних характеристик даних засобів відносяться наступні:

- а) суб'єктами застосування завжди є органи публічної влади;
- б) реалізуються в адміністративно-правовому порядку;
- в) переслідують мету забезпечення реалізації та захисту прав і основоположних свобод людини і громадянина.

З урахуванням предмету нашого дисертаційного дослідження, основний інтерес становить один видів аналізованих правових засобів – адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням у сфері реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю. А. Т. Комзюк вказує, що протидія полягає в активній діяльності уповноважених органів публічної влади, що направлена на попередження, припинення існуючого правопорушення та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності. Адміністративно-правові засоби протидії становлять примусові засоби, що застосовуються на підставі та в порядку, передбаченому нормами

адміністративного права. Таким чином, адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням – сукупність установлених адміністративним законодавством прийомів і способів, за допомогою яких уповноважені державні органи впливають на суспільні відносини у відповідній сфері шляхом застосування примусових заходів впливу морального, майнового, організаційного та особистісного характеру у випадках вчинення або загрози вчинення особами правопорушення, з метою попередження та припинення порушень загальнообов’язкових правил, притягнення винних до відповідальності [52].

О. О. Леонідова цілковито поділяє таку позицію зауважуючи, що адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням у своїй сукупності є одним із ефективних структурних елементів охоронної функції держави, спрямованої на формування і розвиток суспільних відносин у різноманітних галузях на розгалуженій нормативній базі [53, с. 448-450].

Із зазначеного випливає, що адміністративно-правові засоби протидії дискримінації, як одного із видів порушення прав і свобод особи, передбачають застосування компетентними органами державної влади адміністративного примусу, які вітчизняні науковці називають по різному: «адміністративно-правові засоби примусу», «адміністративно-примусі заходи» та ін. Окреслена проблематика за останні півтора десятиліття досліджувалася на фундаментальному рівні багатьма провідними вченими у галузі адміністративного права, серед яких Ю. П. Битяк, В. В. Галуцько, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, С. В. Петков та б. ін. Разом із тим, на сьогодні не вироблено загальноприйнятої думки щодо правової сутності, змісту адміністративного примусу, сфери та меж його застосування тощо [54; 55, с. 71-75].

Не вдаючись до полеміки щодо окресленої тематики, узагальнимо спільну наукову позицію, що примус у сфері публічного управління застосовують для того, щоб забезпечити: цілеспрямованість управлінської діяльності; правомірність поведінки учасників управлінських відносин;

функціонування та захист режиму, встановленого державою, за якого б неухильно виконувалися правові приписи всіх ланок управлінської системи; належні взаємостосунки всіх суб'єктів управлінських відносин. Водночас під час застосування заходів адміністративного примусу важливе значення має забезпечення прав людини, що виявляється у двох аспектах, у тому числі використання заходів адміністративного примусу для боротьби з правопорушеннями; дотримання прав осіб, до яких застосовуються ці заходи [56, с. 212-213].

На рахунок зазначеного А. Т. Комзюк уточнює, що уповноважені державні органи мають право застосовувати примус від імені всього суспільства, підкоряючи членів соціуму встановленим ним правилам, навіть якщо вони розходяться з їх переконаннями та бажаннями. Легалізація насилля з боку публічної адміністрації здійснюється відповідно до правових норм, які встановлюються самою ж державою, однак які виражають інтереси та схвалені всім суспільством. Отже, право є не тільки засобом узаконення примусової діяльності держави, але й засобом її легітимації [57, с. 13].

Традиційно заходи адміністративного примусу відповідно до призначення поділяються на три наступні групи [48, с. 143-151; 44, с. 69-72; 43, с. 159-166]:

1) адміністративно-запобіжні заходи – комплекс заходів впливу морального, фізичного, організаційного та іншого характеру, які дозволяють виявляти і не допускати правопорушення, забезпечувати правопорядок у різних умовах; передбачають застосування обмежень до фізичних і юридичних осіб за відсутності факту порушення законодавства, тобто попередження протиправних діянь як основна мета таких заходів має два прояви, у тому числі попередження правопорушень з боку конкретних суб'єктів і недопущення вчинення їх певних видів [57];

2) заходи адміністративного припинення – визначені нормами адміністративного законодавства способи легітимного фізичного або психологічного впливу, застосування яких зумовлено реальною

протиправною ситуацією; спрямовані на примусове припинення діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, притягнення винних до адміністративної відповідальності тощо;

3) адміністративні стягнення – законодавство України про адміністративні правопорушення, насамперед Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), надає органам публічної влади низку повноважень щодо здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності, у тому числі складати протоколи про адміністративні правопорушення, а також здійснювати адміністративне провадження щодо виконання адміністративних стягнень; за вчинення проступків можуть застосовуватись такі адміністративні стягнення: попередження; штраф; конфіскація грошей та інших предметів; позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; громадські та виправні роботи; адміністративний арешт та ін. [58].

За результатами проведеного дослідження правової сутності адміністративно-правових засобів протидії дискримінації осіб з інвалідністю слід зробити наступні висновки.

1. Під адміністративно-правовими засобами протидії дискримінації за ознакою інвалідності слід розуміти врегульований нормами адміністративного законодавства правовий інструментарій, характерний для заходів адміністративного примусу, а також порядок та підстави його застосування у нормотворчій та правозастосовній діяльності уповноважених органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб з метою реалізації та захисту прав, свобод і законних інтерсів людей з інвалідністю, а також попередження та боротьби з адміністративними проступками з дискримінаційних мотивів щодо даної категорії осіб.

2. Основними адміністративно-правовими засобами протидії дискримінації за ознакою інвалідності, здійснюваними відповідними органами публічної влади, є наступні:

- реалізація контрольних повноважень у спосіб здійснення планових і позапланових перевірок, а також системного моніторингу діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності щодо дотримання принципу недискримінації осіб з інвалідністю;

- розроблення відомчих та інших відповідних нормативно-правових актів з урахуванням принципу недискримінації осіб з інвалідністю;

- видача та подальший контроль за виконанням приписів щодо заборони вчинення дій, які порушують права, свободи та законні інтереси осіб з інвалідністю;

- забезпечення адміністративних методів стимулювання фізичних і юридичних осіб щодо дотримання антидискримінаційного законодавства у сфері реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю;

- вчасне та ефективне реагування з подальшим прийняттям владних рішень по індивідуальним скаргам фізичних осіб, а також зацікавлених представників інститутів громадянського суспільства щодо виявлених фактів вчинення дискримінаційних дій за ознакою інвалідності;

- притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за вчинення відповідних правопорушень.

3. Класифікація адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності включає наступні групи:

- а) за сферою застосування: у сфері працевлаштування та зайнятості; у сфері освіти; у сфері охорони здоров'я; у сфері архітектурної та транспортної доступності; у сфері доступності до соціальної інфраструктури; у сфері доступності до загальнодоступних товарів і послуг;

- б) за тривалістю застосування: тимчасові; постійні;

в) за колом осіб: застосованих щодо фізичних осіб; застосованих щодо юридичних осіб; застосованих щодо посадових і службових осіб органів публічної влади;

г) за суб'єктами застосування: застосованих органами державної влади; застосованих органами місцевого самоврядування;

д) за метою застосування: спрямовані на попередження порушень антидискримінаційного законодавства; спрямовані на виявлення фактів порушень антидискримінаційного законодавства; спрямовані на припинення порушень антидискримінаційного законодавства; спрямовані на притягнення винних осіб за порушення антидискримінаційного законодавства до адміністративної відповідальності.

1.3. Антидискримінаційне законодавство в системі нормативно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю

Першочерговою метою у даному підрозділі дисертаційної роботи є з'ясування реалізації положень загального та спеціального законодавства у сфері соціального захисту, охорони здоров'я, реабілітаційних заходів, а також забезпечення державою інших належних обов'язкових умов щодо осіб з інвалідністю. Після чого охарактеризуємо його ступінь впливу та втілення у практичну площину в умовах протидії дискримінаційним проявам. Пропонований алгоритм правового аналізу дозволить з'ясувати наповненість антидискримінаційного законодавства та визначити його місце серед нормативно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю в Україні.

У профільному нормативно-правовому акті щодо попередження та протидії дискримінації – Законі України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» можемо виокремити певні характеристики, які держава вкладає у зміст антидискримінаційного законодавства. Зокрема, його дія поширюється на відносини між юридичними особами публічного та

приватного права, місцезнаходження яких зареєстровано на території України, а також фізичними особами, які перебувають на території України. Основними сферами поширення даних суспільних відносин є: громадсько-політична діяльність; державна служба та служба в органах місцевого самоврядування; правосуддя; трудові відносини, у тому числі застосування роботодавцем принципу розумного пристосування; охорона здоров'я; освіта; соціальний захист; житлові відносини; доступ до товарів і послуг; ін. [12]. Отже, вказане підтверджує загальноприйнятту тезу, що протидія дискримінації за ознакою інвалідності охоплює фактично всі напрями життя суспільства, як у приватній, так й у публічній площині.

Поряд із цим, антидискримінаційне законодавство України ґрунтується на певних засадах свого регулюючого впливу, серед яких забезпечення рівності прав і свобод осіб або груп осіб; забезпечення рівності перед законом осіб або груп осіб; повагу до гідності кожної людини; забезпечення рівних можливостей осіб або груп осіб [12]. Нами неодноразово наголошувалося, що висвітлені ознаки принципу недискримінації набувають особливого бачення та розуміння, коли мова йде про осіб з інвалідністю. Останні перебувають у певних складних життєвих обставинах, зумовлених системними інтелектуальними, психологічними чи фізичними проблемами. Таким чином, органами публічної влади поряд із загальними законодавством вироблено цілий масив спеціальних нормативно-правових актів щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю.

Вітчизняний законодавець логічно зробив акцент на тому, що дискримінація є однією із основних форм порушення прав і свобод особи, а отже із цими негативними проявами у суспільстві слід постійно боротися із застосуванням усіх наявних державних ресурсів. У той же час, зважаючи на суттєву проблему можливого соціального виключення інвалідів, викликаного їхньою дезадаптацією та переважною бідністю, розвинуто законодавство у сфері соціального захисту та соціального забезпечення вказаної категорії осіб. Отже, комплекс вказаних документів є першим щаблем нормативно-

правових актів, які своїм регулятивним впливом уможливлюють реалізацію та захист осіб з інвалідністю, опосередковано сприяють попередженню та протидії дискримінаційним проявам.

На наш погляд, насамперед йдеться саме про попередження дискримінації, оскільки публічною владою створюються оптимальні умови матеріального та фінансового забезпечення інвалідів. У цьому контексті, зменшуються потенційні загрози порушення основ рівності прав і свобод різної категорії громадян, оскільки особи з інвалідністю матимуть більше можливостей обирати належні умови праці, відновлення здоров'я, відпочинку тощо. Присутні у ефективній реалізації соціальної політики також елементи протидії дискримінації інвалідів, не лише в частині вчинення позитивних дій уповноваженими органами влади, тобто спеціальних тимчасових заходів, що мають правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, спрямовану на усунення юридичної чи фактичної нерівності у можливостях для особи реалізовувати на рівних підставах конституційні права і свободи [12], а й можливістю поновити порушені права, а також притягнути винних осіб до відповідальності. Так, фінансово незалежна особа-інвалід має більше шансів відстояти у судовому та позасудовому порядку свої права, які були порушені дискримінаційними діями посадовими та службовими особами публічних чи приватних юридичних осіб, іншими громадянами.

Основним джерелом прибутку інвалідів, який реалізує держава через Пенсійний фонд України та інші відповідні владні інституції, є пенсійне забезпечення. У вітчизняному законодавстві не розкрито поняття «пенсія по інвалідності», тому у наукових колах під нею пропонують розуміти передбачену солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування щомісячну грошову виплату, що гарантується особі за умови настання інвалідності внаслідок загального захворювання, у тому числі каліцтва, не пов'язаного з роботою, інвалідності з дитинства, та наявності страхового стажу встановленої законом тривалості, а також інших юридичних фактів, і яка призначається на час інвалідності уповноваженими

органами Пенсійного фонду України за рахунок акумульованих у ньому коштів, а в окремих випадках і державного бюджету у порядку, встановленому актами пенсійного законодавства України [31, с. 7]. Таким чином, до основних ознак пенсії по інвалідності слід віднести наступні:

- щомісячна обов’язкова грошова виплата з Пенсійного фонду України або загального фонду Державного бюджету України;
- грошові виплати призначаються та контроль за їх виплатами здійснюється уповноваженими органами державної влади;
- передбачена солідарною системою загальнообов’язкового державного пенсійного страхування;
- виплачуються у разі настання інвалідності особи внаслідок загального захворювання спричиненого певними природними чи штучними факторами, які передбачені чинним законодавством; у наслідок трудового каліцтва або професійного захворювання.

Згідно ст.ст. 23-36, 64, 94 Закону України «Про пенсійне забезпечення» пенсії по інвалідності призначаються в разі настання інвалідності, що спричинила повну або часткову втрату здоров’я, внаслідок трудового каліцтва або професійного захворювання; загального захворювання, у тому числі каліцтва, не пов’язаного з роботою, інвалідності з дитинства [59]. За даних умов слід виокремити наступних суб’єктів державного пенсійного забезпечення, правовий статус яких у певній мірі різниця між собою, впливаючи на розміри грошових виплат, у тому числі:

- а) інваліди із загальними захворюваннями;
- б) особи, які мають необхідний трудовий стаж та отримали інвалідність внаслідок трудового каліцтва чи професійного захворювання;
- в) особи, які не мають необхідний трудовий стаж та отримали інвалідність внаслідок трудового каліцтва чи професійного захворювання;
- г) інваліди, які навчаються, зокрема, вихованці, учні, студенти, курсанти, слухачі;
- д) інваліди з дитинства; діти-інваліди;

є) інваліди – переселенці з інших держав, які не працювали в Україні.

Пенсії призначаються на весь час інвалідності, встановленої органами медико-соціальної експертизи, у той же час чоловікам старше 60 років і жінкам старше 55 років – пенсії по інвалідності призначаються довічно. Вони обчислюються за встановленими нормами у відсотках до середньомісячного заробітку, який громадяни одержували перед зверненням за пенсією. Водночас на розмір грошової виплати впливає встановлена група інвалідності: I група – 70%; II група – 60%; III групи – 40% заробітку [59].

Поряд із пенсійним забезпеченням, або як його альтернатива за окремих законодавчо визначених обставин, можливе отримання інвалідами державної соціальної допомоги та державної соціальної допомоги на догляд з Державного бюджету України згідно Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам». Державна соціальна допомога призначається інвалідам I групи, середньомісячний сукупний дохід яких не перевищує 115% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, що на сьогодні складає 1508,8 грн. Державна соціальна допомога на догляд призначається інвалідам війни з числа військовослужбовців та інших осіб, яким призначено пенсії по інвалідності та іншим особам у відповідності до ст. 7 зазначеного нормативно-правового акта [60].

Крім того, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 № 1381 «Про підвищення рівня соціального захисту найбільш вразливих верств населення» розміри пенсій інвалідам війни, обчислені відповідно до ст. 27 та ч. 2 ст. 42 Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування», ст.ст. 13 і 21 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», з 2012 року збільшено на 25%.

Вітчизняним законодавством передбачено низку інших державних грошових виплат різним категоріям осіб з інвалідністю, зокрема, Законом України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-

інвалідам» встановлено порядок надання соціальної допомоги відповідним громадянам до 18 річного віку, а також інвалідам з дитинства. Вона призначається у таких розмірах, з урахуванням прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність: інвалідам I групи – 100% (1312 грн.); інвалідам II групи – 80% (1049, 6 грн.); інвалідам III групи – 60% (787, 2 грн.); на дітей-інвалідів віком до 18 років – 70% (918, 4 грн.) [61].

Особам, які отримали інвалідність внаслідок Чорнобильської катастрофи відповідно до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» також передбачено окрему систему державних матеріальних допомог, компенсацій, пільг, тощо спрямованих на відновлення та підтримання належного стану здоров'я вказаної категорії громадян.

Не вдаючись до подальшого ґрунтовного аналізу соціального захисту та інших забезпечувальних заходів з боку держави осіб з інвалідністю зауважимо лише на тому, що дане питання врегульоване великою кількістю нормативно-правових актів, які у своїй сукупності, принаймні на законодавчому рівні, уможливають реалізацію на належному рівні основних специфічних потреб інвалідів в Україні. Серед таких документів на особливу увагу заслуговують наступні:

а) Закони України: «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» [62], «Про реабілітацію інвалідів в Україні», «Про соціальні послуги» [63] та ін.;

б) постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку забезпечення інвалідів автомобілями» від 19.07.2006 № 999, «Про затвердження Державної типової програми реабілітації інвалідів» від 08.12.2006 № 1686, «Про реалізацію статей 19 і 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 31.01.2007 № 70 [64], «Про затвердження Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах» від 15.08.2011 № 872, «Про затвердження Порядку забезпечення технічними та іншими засобами

реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення, переліку таких засобів» від 05.04.2012 № 321, «Деякі питання використання коштів державного бюджету для виконання заходів із соціального захисту дітей, сімей, жінок та інших найбільш вразливих категорій населення» від 12.04.2017 № 256 та б. ін.

Система нормативно-правових актів, які за допомогою свого регулятивного впливу безпосередньо забезпечують створення та реалізацію організаційно-правових механізмів попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності, також увібрала до себе досить значний масив антидискримінаційного законодавства. Їхня особливість полягає у тому, що основний акцент зроблено безпосередньо на засадах недопущення дискримінаційних дій у найрізноманітніших сферах життєдіяльності суспільства. Крім того, законодавцем використано поняття «дискримінація», «дискримінаційні дії», «недискримінація» та інші подібні словесні формулювання, що напряду вказує про конкретне порушення прав і свобод осіб з інвалідністю, а також належні напрями діяльності уповноважених органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

В усьому цивілізованому світі інваліди вже тривалий час не тільки формально, але й реально користуються на рівні з іншими своїми правами та основоположними свободами, повноцінно реалізують свої законні інтереси. У той же час, у нашій країні прослідковується стійка тенденція у суспільстві щодо недотримання зазначених принципів співіснування, а тому вітчизняний законодавець у більшості нормативно-правових актах продублював міжнародні положення щодо заборони дискримінації, зокрема й осіб з інвалідністю. Отже, детальніше зупинимося на законодавчому втіленні у життя принципу недискримінації вказаної категорії осіб.

Розвиваючи положення Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», що дискримінація за ознакою інвалідності забороняється, у ст.ст. 5, 11 Закону України «Про зайнятість населення» держава гарантує інвалідам захист від дискримінації у сфері зайнятості,

необґрунтованої відмови у найманні на роботу і незаконного звільнення, а також додаткове сприяння у їхньому працевлаштуванні. У той же час, не вважається дискримінацією здійснення заходів щодо додаткового сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян [65]. Більше того, в обов'язок роботодавця покладено забезпечення низки преференцій щодо людей із системними захворюваннями, що проявляється у наступному, по-перше, на власника або уповноважений ним орган покладається обов'язок організувати навчання, перекваліфікацію і працевлаштування інвалідів відповідно до медичних рекомендацій, встановити на їх прохання неповний робочий день або неповний робочий тиждень та створити пільгові умови праці, а також не допускати надурочних робіт без їх згоди (ст. ст. 55, 63, 172 Кодексу законів про працю України [66] (далі – КЗпП).

По-друге, осіб з інвалідністю, які потребують за станом здоров'я надання легшої роботи, роботодавець повинен перевести, за їх згодою, на таку роботу у відповідності з медичним висновком тимчасово або без обмеження строку. За таких умов зберігається середній заробіток протягом двох тижнів з дня переведення, а в окремих випадках – на весь час виконання нижчеоплачуваної роботи або надається матеріальне забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням (ст. 170 КЗпП) [66].

По-третє, на відміну від інших працівників інваліди за власним бажанням мають право на щорічну відпустку повної тривалості до настання шестимісячного терміну безперервної роботи у перший рік роботи за місцем трудової діяльності (ст.10 Закону України «Про відпустки» [67]).

По-четверте, при прийомі на роботу у колективному договорі встановлюються взаємні зобов'язання сторін щодо регулювання виробничих, трудових, соціально-економічних відносин, зокрема заборона дискримінації осіб з інвалідністю (ст.ст. 7, 8 Закону України «Про колективні договори і угоди» [68]).

Особливою формою праці є проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, так звана «публічна служба», оскільки на таких осіб покладаються підвищенні персональні вимоги, які реалізуються у виконанні публічних повноважень. Згідно законодавства державний службовець – громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [69]. У свою чергу, посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Забезпечення рівного доступу до публічної служби прописано у відповідних нормативно-правових актах, зокрема, у п. 7 ст. 4 Закону України «Про державну службу» зауважено щодо заборони всіх форм і проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження [69]; у ст. 4 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» прописано рівні можливості доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки. Таким чином, базовою вимогою до осіб з інвалідністю, які бажають вступити на публічну службу, є володіння необхідними знаннями та практичними навичками достатніми для виконання покладених на них обов'язків, а також проходження відповідного конкурсу на загальних умовах без усяких утисків щодо них.

У сфері охорони здоров'я особам з інвалідністю також гарантується правовий захист від будь-яких незаконних форм дискримінації, пов'язаних зі станом здоров'я, а також можливість оскарження неправомірних рішень і дій працівників, закладів та органів охорони здоров'я (ст. 6 Закону України

«Основи законодавства України про охорону здоров'я»). Згідно вітчизняного законодавства відновлення здоров'я охоплює систему відповідних заходів з боку уповноважених представників державної влади, підпорядкованих їм підприємств, установ та організацій. Так, у разі встановлення інвалідності призначається медична реабілітація, яка відноситься до одного із видів медичної допомоги, що надається пацієнтам в амбулаторних або стаціонарних умовах і включає низку медичних та інших заходів, спрямованих на відновлення порушених чи втрачених функцій організму, на виявлення та активізацію компенсаторних можливостей з метою створення умов для повернення особи до нормальної життєдіяльності, на профілактику ускладнень та рецидивів захворювання [70].

Загалом же, згідно Закону України «Про реабілітацію інвалідів в Україні», реабілітація інвалідів включає систему медичних, психологічних, педагогічних, фізичних, професійних, трудових, фізкультурно-спортивних, соціально-побутових заходів, спрямованих на надання особам допомоги у відновленні та компенсації порушених або втрачених функцій організму для досягнення і підтримання соціальної та матеріальної незалежності, трудової адаптації та інтеграції в суспільство, а також забезпечення інвалідів технічними та іншими засобами реабілітації і виробами медичного призначення. З урахуванням цього реабілітаційні установи відносяться до таких типів: медичної реабілітації; медико-соціальної реабілітації; соціальної реабілітації; психолого-педагогічної реабілітації; фізичної реабілітації; професійної реабілітації; трудової реабілітації; фізкультурно-спортивної реабілітації [34].

Поряд із наданням медичних послуг та проведенням реабілітаційних заходів важливе значення для інвалідів у повсякденному житті відіграє надання соціальних послуг професійно підготовленими фахівцями, що мають необхідну кваліфікацію у сфері соціальної роботи [71, с. 60-63]. Згідно Закону України «Про соціальні послуги» основними формами надання соціальних послуг є: а) матеріальна допомога – надається інвалідам, які

знаходяться у складній життєвій ситуації, у вигляді грошової або натуральної допомоги, у тому числі продуктів харчування, засобів санітарії і особистої гігієни, одягу, взуття та інших предметів першої необхідності, палива, а також технічних і допоміжних засобів реабілітації; б) соціальне обслуговування – система соціальних заходів, яка передбачає сприяння, підтримку і послуги, що надають соціальні служби інвалідам для подолання або пом'якшення життєвих труднощів, підтримки їх соціального статусу та повноцінної життєдіяльності [63].

Закріплення принципу недискримінації за ознакою інвалідності у ході надання соціальних послуг можна знайти у ст. 11 Закону України «Про соціальні послуги», де наголошено, що особи, які надають соціальні послуги, зобов'язані «не допускати негуманних і дискримінаційних дій щодо громадян, які одержують соціальні послуги» [63].

Особи набувають відповідного правового статусу інваліда лише за умови проходження медико-соціальної експертизи у відповідності до Положення про медико-соціальну експертизу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 № 1317. Саме тому, чітке дотримання всіх встановлених адміністративних процедур гарантує реалізацію та захист певних прав людей із системними захворюваннями. Недопустимим є зловживання та дискримінація в окресленій сфері, оскільки якщо особа неправомірно позбавляється можливості на отримання державних пенсій, соціальних допомог, забезпечення проходження реабілітаційних по інвалідності, відбувається фактичне руйнування соціальних основ подальшого нормального існування таких громадян.

Медико-соціальна експертиза проводиться особам, що звертаються для встановлення інвалідності, за направленням лікувально-профілактичного закладу охорони здоров'я після проведення діагностичних, лікувальних і реабілітаційних заходів за наявності відомостей, що підтверджують стійке порушення функцій організму, обумовлених захворюваннями, наслідками травм чи вродженими вадами, які спричиняють обмеження життєдіяльності.

Зазначені процедури проводять медико-соціальні експертні комісії, з яких утворюються в установленому порядку центри чи бюро, що належать до закладів охорони здоров'я при Міністерстві охорони здоров'я Автономної Республіки Крим, управліннях охорони здоров'я обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій [35].

Порядок оскарження дій медико-соціальних експертних комісій особами з інвалідністю передбачено у п.п. 23, 24, 25 Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 № 1317. У разі незгоди з рішенням медико-соціальної експертної комісії хворий або інвалід має право подати протягом місяця після одержання висновку цієї комісії письмову заяву до Кримської республіканської, обласної, Київської та Севастопольської центральних міських комісій або до відповідного управління охорони здоров'я. У триденний строк після надходження відповідного запиту всі наявні документи щодо заявника направляються на розгляд до зазначених установ, які протягом місяця з дня отримання всіх необхідних документів проводять повторний огляд заявника і приймають відповідне рішення [35].

Рішення Кримської республіканської, обласної, центральної міської комісії може бути оскаржене до Міністерства охорони здоров'я України або до суду в установленому законодавством порядку. Мова йде про здійснення адміністративного судочинства, завданням якого є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого та своєчасного розгляду адміністративних справ. Навіть за таких умов законодавець потурбувався про реалізацію принципу недискримінації особи, вказуючи у ч. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) на тому, що у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні

суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації [72].

Одним із базових конституційних положень є право особи на вищу освіту, зокрема, на безоплатне її здобування у державних і комунальних вищих навчальних закладах на конкурсній основі відповідно до встановлених стандартів. У ст. 4 Закону України «Про вищу освіту» визначено, що дане право гарантується незалежно від віку, громадянства, місця проживання, статі, кольору шкіри, соціального і майнового стану, національності, мови, походження, стану здоров'я, ставлення до релігії, наявності судимості, а також від інших обставин. Водночас для реалізації права на вищу освіту особами з особливими освітніми потребами вищі навчальні заклади створюють їм необхідні умови для здобуття якісної вищої освіти [73].

Слід зауважити, що створення належних умов навчання осіб з інвалідністю розпочинається набагато раніше, ніж при вступі до вищого навчального закладу. Згідно Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.08.2011 № 872, освітні послуги надаються дітям-інвалідам загальноосвітніми навчальними закладами у класах з інклюзивним навчанням із застосуванням особистісно орієнтованих методів навчання. Для організації такого навчання створюються умови для: забезпечення безперешкодного доступу до будівель та приміщень осіб з вадами опорно-рухового апарату; забезпечення необхідними навчально-методичними і науково-дидактичними посібниками та індивідуальними технічними засобами навчання; облаштування кабінетів учителя-дефектолога, психологічного розвантаження, логопедичного для проведення корекційно-розвиткових занять; забезпечення відповідними педагогічними кадрами [74].

Антидискримінаційне законодавство не обмежується виключно питаннями правозастосування відповідних органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері реалізації та захисту прав і свобод людей з інвалідністю. На рахунок цього у низці положень Закону України

«Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» зазначено на обов'язковості проведення антидискримінаційної експертизи – аналіз проектів нормативно-правових актів, у тому числі проекти законів України, актів Президента України, інших нормативно-правових актів, що розробляються центральними органами виконавчої влади, державними колегіальними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями, за результатами якого надається висновок щодо їх відповідності принципу недискримінації [12].

Порядком проведення органами виконавчої влади антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 61, визначено, що така експертна оцінка проводиться юридичною службою органу виконавчої влади під час проведення загальної юридичної експертизи нормативно-правових актів за наявності самого проекту акта, пояснювальної записки та порівняльної таблиці, якщо передбачено внесення змін до інших нормативно-правових актів.

За результатами антидискримінаційної експертизи юридичною службою готується висновок про проведення антидискримінаційної експертизи за відповідною формою. У разі виявлення положень, які містять ознаки дискримінації, крім позитивних дій, проект акта разом з висновком повертається структурному підрозділу органу виконавчої влади для доопрацювання шляхом: виключення дискримінаційних положень з проекту акта; уточнення редакції положень проекту акта; підготовки нової редакції положень проекту акта [75]. Таким чином, вже на етапі підготовки нормативно-правових актів забезпечується реалізація принципу недискримінації осіб за будь-якою ознакою, що значно полегшує подальше застосування таких актів у практичній площині без порушення прав і основоположних свобод, зокрема людей з інвалідністю.

Проведене дослідження щодо з'ясування змісту та місця антидискримінаційного законодавства в системі нормативно-правового забезпечення прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю дозволяє зробити наступні висновки.

1. Ефективне забезпечення прав і свобод найбільш уразливих верств населення виступає важливим індикатором зрілості демократично спрямованого соціуму. Незважаючи на це, виключно відповідне нормативно-правове врегулювання вказаних процесів уможливорює реалізацію поставлених цілей держави у боротьбі з будь-якою необґрунтованою нерівністю у суспільстві. Розвинуте вітчизняне антидискримінаційне законодавство щодо осіб з інвалідністю, увібравши до себе необхідні міжнародні стандарти, є запорукою якісної реінтеграції людей із різноманітними системними захворюваннями до нормального життя, захистом та реалізацією їхніх законних інтересів з боку уповноважених органів публічної влади, відновленням порушених прав тощо.

2. Виходячи із обґрунтування положень щодо дискримінації як однієї із основних форм порушення прав і свобод осіб з інвалідністю, відповідне вітчизняне законодавство умовно слід розділити на дві групи:

а) нормативно-правові акти, які своїм регулятивним впливом уможливлюють реалізацію та захист прав і свобод вказаної категорії осіб, опосередковано сприяють попередженню та протидії дискримінації за ознакою інвалідності;

б) нормативно-правові акти, які за допомогою свого регулятивного впливу безпосередньо забезпечують створення та реалізацію організаційно-правових механізмів попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності.

Висновки до розділу 1

Проведений теоретико-правовий аналіз питань щодо правової сутності дискримінації за ознакою інвалідності, поняття та видів адміністративно-правових засобів протидії дискримінації, а також визначення змісту та місця антидискримінаційного законодавства в системі нормативно-правового забезпечення прав і свобод вказаної категорії осіб дозволяє зробити наступні висновки.

1. Адміністративно-правовими засобами захисту прав, свобод і законних інтерсів людини та громадянина є врегульований нормами вітчизняного законодавства адміністративно-правовий інструментарій, порядок та процедури його застосування у нормотворчій та правозастосовній діяльності уповноважених органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб з метою реалізації та захисту прав, свобод і законних інтерсів особи.

До основних характеристик даних засобів відносяться наступні: суб'єктами застосування завжди є органи публічної влади; реалізуються в адміністративно-правовому порядку; переслідують мету забезпечення реалізації та захисту прав і основоположних свобод людини і громадянина.

2. Органи публічної влади наділені значними управлінськими та владно-розпорядчими повноваженнями у сфері попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності, зокрема, у спосіб здійснення планових і позапланових перевірок, системного моніторингу діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності щодо дотримання принципу недискримінації; видача та подальший контроль за виконанням приписів щодо заборони вчинення дій, які порушують права, свободи та законні інтереси осіб з інвалідністю; забезпечення адміністративних методів стимулювання дотримання антидискримінаційного законодавства у сфері реалізації та захисту прав, свобод і законних інтерсів осіб з інвалідністю; реагування з подальшим прийняттям владних рішень по

індивідуальним скаргам фізичних осіб, а також зацікавлених представників інститутів громадянського суспільства щодо виявлених фактів вчинення дискримінаційних дій за ознакою інвалідності; притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за вчинення відповідних правопорушень.

3. Зважаючи на суттєву проблему можливого соціального виключення інвалідів, викликаного їхньою дезадаптацією та переважною бідністю, розвинуто законодавство у сфері соціального захисту та соціального забезпечення вказаної категорії осіб. Комплекс вказаних документів є першим щаблем нормативно-правових актів, які своїм регулятивним впливом уможливають реалізацію та захист осіб з інвалідністю, опосередковано сприяють попередженню та протидії дискримінаційним проявам.

Система нормативно-правових актів, які за допомогою свого регулятивного впливу безпосередньо забезпечують створення та реалізацію організаційно-правових механізмів попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності, також увібрала до себе досить значний масив антидискримінаційного законодавства. Їхня особливість полягає у тому, що основний акцент зроблено безпосередньо на засадах недопущення дискримінаційних дій у найрізноманітніших сферах життєдіяльності суспільства.

4. Антидискримінаційного законодавства щодо осіб з інвалідністю можна розділити на дві групи:

а) нормативно-правові акти, які своїм регулятивним впливом уможливають реалізацію та захист прав і свобод вказаної категорії осіб, опосередковано сприяють попередженню та протидії дискримінації за ознакою інвалідності (Закони України «Про пенсійне забезпечення», «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про реабілітацію інвалідів в Україні», «Про соціальні послуги», «Про

психіатричну допомогу», а також низка підзаконних нормативно-правових актів в окресленій сфері);

б) нормативно-правові акти, які за допомогою свого регулятивного впливу безпосередньо забезпечують створення та реалізацію організаційно-правових механізмів попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності (положення окремих законодавчих актів, які стосуються питань дискримінації, у тому числі Закони України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про зайнятість населення», «Про колективні договори і угоди», «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про вищу освіту» та ін.).

РОЗДІЛ 2.

ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ ІНВАЛІДНОСТІ

2.1. Владні повноваження окремих державних правозахисних інституцій щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності

Керуючись загальновизнаними міжнародними стандартами та нормами, вітчизняний законодавець розвинув значну правову систему по захисту прав, свобод і законних інтерсів людини і громадянина. Чільне місце в ній присвячене питанням заборони та протидії дискримінації інвалідів у різних сферах їхнього життя. За даних умов всі гілки влади в особі державних установ, організацій, службових і посадових осіб мають дотримуватися відповідного законодавства, спрямовувати свою повсякденну діяльність на служіння народу України. Також повинні не допускати та зменшувати прояви принизливого ставлення до окремих людей, які чимось відрізняються від оточуючих.

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. Наразі першочерговий інтерес становлять повноваження окремих правозахисних інституцій підпорядкованих Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України в аналізованій сфері, насамперед їхній правовий статус та застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації. Мова йде про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю та Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю.

У ст. 9 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» наведено перелік суб'єктів державних і самоврядних інституцій, наділених повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації, у тому числі Верховна Рада України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Кабінет Міністрів України; інші органи публічної влади; громадські організації; окремі зацікавлені фізичні та юридичні особи [12]. Слід зауважити, що зазначений правовий акт у момент свого прийняття був надзвичайно прогресивним кроком у сфері боротьби із різними проявами дискримінаційних дій. За його допомогою наша держава увійшла до когорти країн світу, які розділяють позиції Конвенції про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006, спрямовуючи значні зусилля на подолання цього явища.

У той же час, на сьогодні вимушені констатувати, що окреслений правовий акт залишився фактично декларацією, механізм його реалізації поступово застаріває та не піддається необхідному корегуванню, зокрема, зміни вносилися лише одного разу (30.05.2014), тобто минуло майже 3 роки. Як мінімум за цей час прийнято надзвичайно важливий нормативно-правовий акт в аналізованій сфері – Указ Президента України від 01.12.2014 № 902/2014, яким затверджено Положення про Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю. Даний службовець наділений спеціальними повноваженнями щодо: забезпечення належних умов для реалізації громадянських, соціальних, економічних та культурних прав і законних інтересів усіх людей з інвалідністю; сприяння реалізації прав і законних інтересів осіб, які отримали інвалідність у зоні проведення АТО, інвалідів війни; недопущення дискримінації інвалідів; виховання поваги до особливостей такої категорії осіб, зважаючи на пріоритетність міжнародних стандартів з інтеграції людей з інвалідністю у життя суспільства [76].

У зв'язку із вказаним, у повній мірі розділяємо позицію президента Міжнародного жіночого правозахисного центру «Ла Страда–Україна» К. Б. Левченко, що навіть на стадії проекту Закон України «Про засади

запобігання та протидії дискримінації в Україні» потребував суттєвого вдосконалення, щоб стати ефективним механізмом запобігання та протидії дискримінації в Україні. Насамперед мова йде розширення переліку суб'єктів влади, до яких можна звернутися зі скаргою щодо вчинення дискримінаційних дій; узгодити понятійно-категоріальний апарат з міжнародно-правовими актами та ін. [77, с. 32].

Беззаперечно Верховна Рада України є першочерговою ланкою боротьби з дискримінацією особи, реалізуючи свої конституційні повноваження з дотриманням положень Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» та низки інших нормативно-правових актів. Єдиний вітчизняний орган законодавчої влади приймає, змінює та доповнює всі наявні та розробляє проекти майбутніх законодавчих актів присвячених реалізації та захисту прав, свобод і законних інтерсів інвалідів. Зокрема, виключно нею визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки тощо [78]. Таким чином, парламентсько-президентська форма правління у нашій країні зумовлює акцентуацію більшості сфер життя суспільства на соціально-економічні, політичні та інших відповідних рішеннях народних обранців.

Крім законотворчості вона здійснює інші важливі функції, у тому числі представницьку функцію; установчу функцію; функцію парламентського контролю; зовнішньополітичну функція. Маючи всі необхідні повноваження щодо контролю за Кабінетом Міністрів України, згідно ст. 113 Конституції України здійснює моніторинг відповідності дотримання у правозастосовній діяльності всією вертикаллю виконавчої влади встановлених норм законів, їхню ефективність та адекватністю застосування [79].

Особливість місця Верховної Ради України у системі суб'єктів влади, наділених повноваженнями щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності, полягає також у призначенні на посаду та звільненні 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 [79]. Після чого приймаються відповідні законодавчі, адміністративно-правові та інші необхідні заходи, спрямовані на усунення фактів порушення антидискримінаційного законодавства, відновлення порушених прав тощо.

Дослідження правозахисної діяльності органів публічної влади має суттєвий вираз у зарубіжному та національному науковому співтоваристві, що позначилося на з'ясуванні сутності та змісту діяльності українського омбудсмана. За останні десять років діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, у тій чи іншій мірі, ставала предметом розгляду на фундаментальному, тобто монографічному та дисертаційному рівні різних галузей права, у низці наукових статей, а також у підручниках і навчальних посібниках, присвячених питанням реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина.

Слід підкреслити, що зважаючи на широту прав, свобод і законних інтересів, перелік яких не є вичерпним навіть у Конституції України, діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини розглядається у науковій літературі з різних позицій, що охоплюють найрізноманітніші сфери життя суспільства. Прикладом, мова йде наступні публікації: В. Б. Барчука «Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб'єкт забезпечення національної безпеки України», Д. Є. Волкової «Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та національні судові інституції: питання функціональної взаємодії», Г. В. Зубенка «Уповноважений Верховної Ради України з прав людини в механізмі забезпечення права громадянина на соціальний захист», О. Б. Карпінської «Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб'єкт правозахисної діяльності» [80] та багато ін.

Оскільки наявність омбудсмана є закономірним та необхідним явищем для абсолютної більшості демократичних країн, викликає також постійну наукову зацікавленість порівняльно-правовий аналіз його діяльності з

урахуванням різних національних правових систем. Про це свідчить низка дисертаційних досліджень, зокрема, Н. С. Наулік з'ясовувала конституційно-правовий статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Речника Громадянських Прав Республіки Польща. Автором запропоновано під інститутом омбудсмана розуміти самостійні органи державної влади, які за своєю правовою природою входять до системи контрольно-наглядових органів. Вони очолюються незалежною посадовою особою, яка підзвітна 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 [81, с. 6].

І. О. Дідковська більш широко підійшла до вказаної проблематики, звернувшись до розгляду діяльності уповноважених з прав людини значної кількості держав-членів ЄС. Зауважено на тому, що основним пріоритетом функціонування омбудсмена у нашій країні 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, зокрема у спосіб розвитку відповідного законодавства. Саме тому, омбудсмени наділяються статусом державних службовців, уповноважений законодавчою чи виконавчою гілкою влади здійснювати контрольно-наглядову функцію за дотриманням прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина в державі [82, 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 [83, 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. 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. Таким чином, доречним виглядає пропонована класифікація функцій спеціалізованих омбудсманів за суб'єктами, на захисті прав яких спеціалізуються омбудсмани, у тому числі діти, особи з інвалідністю, військовослужбовці, національні, мовні чи релігійні меншини тощо [84, 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». 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 відміняє їх і не тягне перегляду компетенції відповідних державних органів. Ним може бути призначено громадянина України, який на день обрання досяг 40 років, володіє державною мовою, має високі моральні якості, досвід правозахисної діяльності та протягом останніх п'яти років проживає в Україні [85].

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 результатів; висвітлює у щорічній доповіді питання запобігання та протидії дискримінації; звертається до суду із заявами про дискримінацію з метою захисту суспільних інтересів; бере участь у судовому процесі у випадках та порядку, встановлених законом; 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; здійснює співпрацю з міжнародними організаціями, відповідними органами зарубіжних країн з питань дотримання міжнародних стандартів недискримінації [12].

На сьогодні посаду Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини обіймає В. В. Лутковська, яка 27.04.2012 склала присягу на пленарному засіданні Верховної Ради України. 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.

Згідно Постанови Кабінету Міністрів України від 29.11.1999 № 2164 «Про забезпечення діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його секретаріату» за умовами матеріально-побутового, медичного, санаторно-курортного та транспортного обслуговування, а також забезпечення засобами зв'язку Уповноважений Верховної Ради України з прав людини прирівнюється до Голови Конституційного Суду України, представники Уповноваженого, керівник секретаріату – до членів Кабінету Міністрів України, керівники департаментів – до керівників структурних підрозділів апарату Кабінету Міністрів України, інші працівники

секретаріату – до відповідних категорій працівників апарату Кабінету Міністрів України [86]. Таким чином, слід підсумувати, що аналізована державна структура наділена фактично одним із найкращих видів матеріально-технічного та іншого необхідного для діяльності забезпечення у нашій країні. На нашу думку, у такий спосіб законодавець правильно підійшов до організаційних питань функціонування надзвичайно важливої вітчизняної правозахисної інституції, створюючи належні та достатні умови для ефективного виконання покладених на неї повноважень у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина.

Структура секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини є досить розгалуженою, включає наступні штатні одиниці та структурні підрозділи, згідно офіційного веб-сайту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [87]:

Керівник та заступник Керівника Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

Департамент з питань реалізації національного превентивного механізму – забезпечення реалізації повноважень у сфері здійснення парламентського контролю відповідно до вимог Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання від 18.12.2002;

Департамент з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав – реалізація повноважень у сфері здійснення парламентського контролю за додержанням соціальних, економічних та гуманітарних прав і свобод людини;

Управління з питань захисту персональних даних – здійснення моніторингу дотримання прав людини у сфері захисту персональних даних, надання пропозицій Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини щодо вжиття заходів контролю за додержанням вимог законодавства про захист персональних даних;

Управління з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності – інформаційно-аналітичне, організаційне, правове, консультативне, експертне та інше забезпечення реалізації повноважень у сфері здійснення парламентського контролю за дотриманням прав дитини, принципів недискримінації та гендерної рівності;

Управління зв'язків із громадськістю та інформаційних технологій – реалізація державної інформаційної політики та інформування суспільства про діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

Управління з питань дотримання права на інформацію та представництва в Конституційному Суді України – контроль за дотриманням права на інформацію і права на звернення та забезпечення притягнення до адміністративної відповідальності осіб, винних в порушенні цих прав, а також забезпечення взаємодії Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини з Конституційним Судом України [87];

Управління з питань дотримання процесуального законодавства – забезпечення реалізації повноважень у сфері здійснення парламентського контролю за додержанням процесуальних прав і свобод людини та громадянина;

Управління з питань дотримання права на звернення – контроль за дотриманням законодавства про звернення громадян та забезпечення притягнення до адміністративної відповідальності, винних у порушенні цього права;

Управління міжнародного співробітництва – правове, аналітичне, протокольне, інформаційне та інше забезпечення міжнародного напрямку діяльності в частині співпраці з національними інституціями з прав людини інших країн; взаємодія з міжнародними організаціями;

Управління документального забезпечення та прийому громадян – забезпечення єдиного порядку документування, організації роботи з документами, розробки та впровадження інформаційно-пошукових систем, контролю за виконанням документів на архівне зберігання, тощо;

Управління адміністративно-господарського забезпечення; Відділ планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності – організація матеріально-технічного забезпечення створення належних умов функціонування Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

Відділ спеціальних проваджень – проведення за дорученням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини спеціальних проваджень про порушення прав і свобод людини;

Служба управління персоналом – забезпечення здійснення Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та керівником Секретаріату своїх повноважень у сфері управління персоналом;

Відділ з питань дотримання прав внутрішньо переміщених осіб – забезпечення здійснення парламентського контролю за дотриманням прав, свобод і законних інтересів внутрішньо переміщених осіб;

Відділ з питань цивільного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами – забезпечення здійснення Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини своїх повноважень у сфері контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами.

Крім того, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини призначено своїх представників у межах виділених коштів з Державного бюджету України. Мова йде про наступних представників, з урахуванням сфер їхньої відповідальності: представник Уповноваженого з питань дотримання соціально-економічних та гуманітарних прав; представник Уповноваженого з питань захисту персональних даних; представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності; представник Уповноваженого з питань зв'язків із громадськістю та інформаційних технологій; представник Уповноваженого з питань дотримання права на інформацію та представництва в Конституційному Суді України; представник Уповноваженого з питань дотримання прав внутрішньо переміщених осіб; представник Уповноваженого з питань захисту прав військовослужбовців [87].

Із зазначеного випливає, що 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 [87]. У ході реалізації своїх повноважень він може застосовувати певні адміністративно-правові заходи попередження та протидії дискримінації.

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 відвідувати державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, а також отримувати від них 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 і підпорядкованих їм фізичних та юридичних осіб, визначення спеціалістів для участі у проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків [87].

Особливого значення набуває безперешкодна можливість Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності відвідувати місця найбільшої концентрації людей з інвалідністю. У даному разі йдеться не лише про пряму можливість виявлення фактів дискримінації, але й сам факт перспективи позапланового відвідання зазначених установ стимулює адміністрацію постійно вживати належні заходи для покращення побуту інвалідів, стимулювати персонал у необхідності до толерантного ставлення щодо вказаної категорії осіб.

Згідно ст. 188⁴⁰ КУпАП невиконання законних вимог Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб, громадян-суб'єктів підприємницької діяльності від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [58].

У той же час, ст. 212³ КУпАП охоплює значно ширше коло охоронюваних прав нормами адміністративного права, але до юрисдикції представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності входять виключно питання щодо притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері звернень громадян. Мова йде про чч. 6, 7 аналізованої статті, утому числі ненадання доступу до судового рішення або матеріалів справи за заявою особи, а також інше порушення Закону України «Про доступ до судових рішень» – тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від 25 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. За незаконну відмову у прийнятті та розгляді звернення, інше порушення Закону України «Про звернення громадян» передбачено накладення аналогічних штрафних санкцій [58].

Одним із основних адміністративно-правових інструментів реагування на порушення принципу недискримінації Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його представників є порушення та 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.

Підставами відкриття провадження можуть бути звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників; повідомленнях підприємств, установ, організацій; зверненнях народних депутатів України. У свою чергу провадження відкривається за власною ініціативою Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини при безпосередньому виявленні порушень прав, свобод і законних інтересів інвалідів; при наявності відповідної достовірної інформації в повідомленнях, опублікованих в ЗМІ, оприлюднених в мережі Інтернет [87].

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; виїзд на місце події; запрошення посадових і службових осіб, фізичних осіб та представників юридичних осіб для отримання від них пояснень щодо обставин, які перевіряються по справі; ознайомлення з необхідними документами; звернення до суду; проведення перевірок діяльності органів державної влади, підприємств, установ, організацій, з отриманням результатів експертиз і підготовкою відповідних висновків; здійснення моніторингових візитів до місць позбавлення волі [87].

Спираючись на положення щорічної доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні, цією державною інституцією у 2016 році здійснено низку заходів, реалізовано відповідні провадження у сфері порушення принципу недискримінації інвалідів. Головні факти дискримінації за ознакою інвалідності були виявленні у сфері: безперешкодного життєвого середовища; доступу до правосуддя;

неправомірних дій працівників поліції та інших органів виконавчої влади; працевлаштування та зайнятості. З метою реалізації своїх повноважень Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та його представники здійснювали провадження щодо Державної архітектурно-будівельної інспекції України, Національного банку України, Міністра охорони здоров'я України, Міністерства юстиції України, низки судових органів, а також інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування [88, с. 308-316].

З метою забезпечення дієвого та ефективного використання наданих повноважень представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності не тільки застосовує до владних структур, інших фізичних і юридичних осіб заходи адміністративного впливу, але й постійно співпрацює з ними. Водночас державою надаються правові гарантії невтручання у діяльність правозахисних інстанцій. На наше переконання, лише у такий спосіб можливо досягти належних результатів протидії дискримінації за ознакою інвалідності. Зокрема, втручання представників публічних і громадських інституцій у діяльність представника Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності забороняється, так само як умисне приховування або надання неправдивих даних. За порушення цих правил винні особи можуть бути притягнуті до адміністративної, дисциплінарної чи кримінальної відповідальності.

Управлінню з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності діє на виконання повноважень відповідного представника Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, забезпечує організаційну, інформаційно-методичну та іншу необхідну роботу. Насамперед, здійснює моніторинг дотримання принципів недискримінації; здійснює опрацювання, облік, аналіз, вивчення або перевірку, за необхідності з виїздом на місце, звернень громадян; проводить підготовку, оформлення та передачу до суду матеріалів про адміністративні правопорушення; бере

участь у підготовці щорічних і спеціальних доповідей; бере участь у підготовці інформаційно-просвітницьких та аналітичних матеріалів; приймає участь у підготовці пропозицій щодо розробки і розробляє проекти законів та інших нормативно-правових актів, необхідних для запобігання та протидії дискримінації тощо [87].

Як зазначалося раніше, впровадження посади Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю є значним позитивним кроком на шляху розвитку адміністративно-правових заходів протидії дискримінації за ознакою інвалідності. У такий спосіб Глава держави отримав додаткові важелі впливу та прискіпливого моніторингу правозахисної діяльності в Україні, а також дотримання покладених функціональних обов'язків, насамперед на органи виконавчої влади в окресленій сфері.

Згідно Положення про Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю, затвердженого Указом Президента України від 01.12.2014 № 902/2014, ця посадова особа наділена скороченим інструментарієм захисту та відновлення порушених прав і свобод, порівняно з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини. Водночас його унікальність полягає саме в концентрації специфічних владних засобів боротьби з дискримінацією інвалідів. Завдання діяльності Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю пропонуємо розділити на окремі групи, у тому числі: а) реалізація державного контролю у сфері протидії дискримінації інвалідів – здійснення на постійній основі моніторингу додержання у країні принципу недискримінації людей з інвалідністю; здійснення контролю за ефективністю виконання взятих на себе Україною міжнародних зобов'язань у правозахисній сфері інвалідів; б) прийняття участі у нормотворчому процесі, пов'язаному із протидією дискримінації – участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з питань недопущення дискримінації для людей з інвалідністю в усіх сферах суспільного життя, поваги до особливостей фізичного та психологічного

станів інвалідів тощо; участь у експертизі законів та законопроектів, які стосуються попередженню та боротьбі з дискримінацією людей з інвалідністю; в) представницькі повноваження у сфері протидії дискримінації інвалідів – підготовка та організація заходів за участю Президента України, у тому числі міжнародного характеру, з питань забезпечення протидії дискримінації інвалідів; г) інформаційно-аналітичні та методологічні повноваження у сфері протидії дискримінації інвалідів – сприяння здійсненню офіційних заходів щодо налагодження взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань протидії дискримінації за ознакою інвалідності; інформування громадськості про здійснення Президентом України повноважень щодо забезпечення додержання прав і законних інтересів людей з інвалідністю, зокрема протидія дискримінації даної категорії осіб [76].

Реалізація окреслених завдань потребує від Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю використання певних адміністративно-правових заходів запобігання та протидії дискримінації інвалідів. Відповідно до п.4 Положення про Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю, затвердженого Указом Президента України від 01.12.2014 № 902/2014, посадовець має право відвідувати органи публічної влади, заклади системи реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів, будинки-інтернати для інвалідів, навчальні заклади, заклади охорони здоров'я, військові госпіталі, психіатричні та інші заклади, в яких перебувають люди з інвалідністю. У разі самостійного виявлення або за індивідуальної скаргою громадян може звертатися до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо вжиття заходів реагування на факти порушень законодавства, а також стосовно сприяння у вирішенні питань, віднесених до його компетенції [76].

Крім того, Уповноважений Президента України з прав людей з інвалідністю у разі необхідності запитує і одержує від структурних підрозділів центральних та місцевих органів виконавчої влади, інших

державних органів, органів місцевого самоврядування необхідні інформацію, документи, матеріали. Якщо такий відомостей виявиться недостатньо для вирішення справи по факту дискримінації може порушувати питання щодо залучення до співпраці представників влади, громадських об'єднань, а також експертів, учених та фахівців [76].

З метою організації діяльності, фінансового, матеріально-технічного та іншого необхідного забезпечення цієї посадової особи Указом Президента України від 14.07.2014 № 592/2014 «Питання Адміністрації Президента України» у структурі Адміністрації Президента України було передбачено Відділ забезпечення діяльності Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю [89]. Разом із тим, на даний момент жодного нормативно-правового акта щодо штатного розпису та функціонування цього відділу у відкритому доступі немає.

Вищевикладене засвідчує, що діяльність Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю є надзвичайно важливою складовою правового механізму боротьби з нерівністю у суспільстві щодо інвалідів, реалізацією та захистом їхніх прав, свобод і законних інтерсів. У той же час, дана інституція виконує на сьогодні переважно представницькі функції на вітчизняній та зарубіжній арені, обговорюючи болючі питання однієї із найбільш уразливих верств населення. Такий стан речей є доволі суперечливим, оскільки без реального та своєчасного адміністративно-правового впливу при виявленні фактів дискримінації нівелюватиме всі намагання покращити життя інвалідів.

Таким чином, маємо погодитися із О. В. Паровишником, що законодавство, присвячене діяльності Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю, має переважно декларативний характер, а тому потребує негайного розвитку відповідно до вимог міжнародних стандартів та норм в аналізованій сфері [90]. Звісно, що дана ситуація зумовлена відносно нещодавнім впровадженням цієї посади, а тому потрібна

тривала та кропітка робота законодавця та всієї зацікавленої наукової і громадської спільноти у частині розроблення ефективних правових норм.

Нещодавніми нововведеннями до вітчизняного законодавства стало запровадження посади Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю. Таким чином, встановлено певний закономірний паритет та урівноваженість правозахисного механізму осіб з інвалідністю у спосіб включення до цих процесів вищого органу у системі органів виконавчої влади [91, с. 137-138].

Аналіз Положення про Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.02.2017 № 125, засвідчує подібність його повноважень до Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю [92]. Мова йде про виконання переважно інформаційно-аналітичних та представницьких функцій, у той же час адміністративні функції фактично не розвинуті. Зокрема, не зважаючи на проведення системного моніторингу дотримання прав і законних інтересів осіб з інвалідністю та вжиття заходів щодо усунення виявлених порушень, у законодавстві прописано лише можливість звернення до відповідних органів державної влади, які вживають дієвих адміністративно-правових заходів протидії дискримінації інвалідів.

Теоретико-правове дослідження питань, присвячених реалізації владних повноважень окремих державних правозахисних інституцій, підзвітних Верховній Раді України, Президентові України та Кабінету Міністрів України щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності, дає змогу зробити наступні висновки.

1. У загальному розумінні омбудсман – один із обов’язкових елементів правозахисного механізму держави, який базуючись на засадах незалежності та неупередженості гарантує можливість захистити та відновити порушені права і свободи будь-якої особи, не зважаючи на її соціально-економічне, політичне, громадське чи інше становище. Ефективність його діяльності забезпечується наданням статусу державного службовця та передбаченням у

законодавстві основних необхідних адміністративно-правових та інших інструментів для виконання покладених обов'язків.

2. У сфері запобігання та протидії дискримінації Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та представник Уповноваженого з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності наділені правом застосовувати низку адміністративно-правових заходів з метою виявлення та припинення фактів неналежного поводження з особою за ознакою інвалідності. Крім того, законодавством передбачена можливість вказаними особами складати протоколи про адміністративні правопорушення відносно осіб, які невиконаними їхніх законних вимог, а також за порушення права на звернення громадян.

3. 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, зокрема, 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; взаємодія з компетентними органами влади з питань протидії дискримінації врегульована неналежним чином.

4. Запровадження інституту Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю має велике значення для подальшого забезпечення правового статусу осіб з інвалідністю у суспільстві. У той же час, дані посадові особи наділена переважно представницькими функціями. Отже, потрібно переглянути та розширити їхні повноваження щодо попередження та захисту прав, свобод і законних інтересів інвалідів.

У першу чергу, слід запровадити щорічне звітування цих посадових осіб перед Президентом України та Кабінетом Міністрів України, з метою узагальнення необхідної інформації, зокрема, щодо виявлених фактів дискримінації інвалідів, здійснених необхідних адміністративно-правових заходів з метою їх усунення та недопущення повторення у майбутньому, кількості притягнутих до відповідальності посадових і службових осіб, які вчинили або допустили порушення принципу недискримінації тощо. Цю інформацію слід розміщувати на новоствореному веб-сайті Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю у публічному доступі. Крім того, необхідним виглядає доцільність передбачення адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог та втручання у діяльність Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю. Вказані зміни є лише мінімальних переліком необхідних нормативно-правового вдосконалення для перетворення цієї правозахисної інституції на дієвий інструмент протидії дискримінації за ознакою інвалідності.

2.2. Застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації в окремих сферах реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю

Прямі чи непрямі види дискримінаційних дій щодо осіб з інвалідністю заборонені в абсолютній кількості нормативно-правових актів України, які своїм регулюючим впливом упорядковують суспільні відносини в основних сферах реалізації прав, свобод і законних інтересів відповідної категорії осіб. Серед таких сфер особливе місце відводиться працевлаштуванню та зайнятості, оскільки заробітна плата є основним джерелом прибутків більшості населення країни. У ст. 43 Конституції України наголошено, що кожен має право заробляти собі на життя працею, яку він вільно може собі обрати. Держава в особі компетентних органів влади гарантує рівні

можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб, тощо [79].

Окремої уваги нашої держави у сфері працевлаштування та зайнятості приділено найбільш уразливим верствам населення, насамперед інвалідам, для яких розроблено певний законодавчий масив. Так, протягом останніх п'ятнадцяти років прийнято наступні середньострокові та довгострокові державні цільові програми, плани: Державна програма зайнятості населення на 2001-2004 роки, затверджена Законом України «Про затвердження Державної програми зайнятості населення на 2001-2004 роки», Програма сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2012 № 1008, План заходів щодо реалізації положень Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1044-р. та ін.

Закон України «Про затвердження Державної програми зайнятості населення на 2001-2004 роки» є одним із перших нормативно-правових актів нового тисячоліття, в якому вже вкотре піднята проблема забезпечення проведення державної політики зайнятості населення, створення додаткових гарантій щодо працевлаштування громадян, які потребують соціального захисту. У цьому контексті особлива увага приділена особам з інвалідністю, серед яких лиши 14% від загальної чисельності працевлаштовані. Запропоновано шляхи запровадження та реалізації надійних економічних механізмів забезпечення зайнятості вказаної категорії осіб, у тому числі розширення обсягів надання освітніх послуг у навчальних закладах за конкурентоспроможними професіями; професійна підготовка спеціалістів з числа громадян з інвалідністю по зору і слуху; запровадити квотування цільових місць для навчання інвалідів за державним замовленням та ін. [93].

У той же час, останнім на сьогодні серед стратегічних державних документів у сфері зайнятості є План заходів щодо реалізації положень Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1044-р. Передбачено широкий спектр заходів підвищення конкурентоспроможності національного виробника та забезпечення зростання рівня зайнятості різних верств населення з цілковитим врахуванням базових міжнародних актів, серед яких конвенції Міжнародної організації праці, Європейський кодекс соціального забезпечення від 06.11.1990 та інші відповідні правові акти.

Незважаючи на весь комплекс державно-правових гарантій у сфері трудової діяльності, підняте питання залишається не менш гострим для інвалідів. Вони, у силу системних фізичних чи психологічних захворювань, не можуть здійснювати трудову діяльність на загальних конкуруючих засадах за правилами вільного ринку. У той же час, сьогоднішні мізерні соціальні стандарти захисту не дозволяють особам з інвалідністю матеріально забезпечити себе та сім'ю на достатньому рівні. Саме тому, у суспільстві укорінилося розуміння щодо таких осіб як певної майже маргінальної групи громадян, які спроможні виключно отримувати державну допомогу, не бажаючи повноцінно працювати.

Більше того, подібні стереотипи наявні у значної кількості роботодавців, які негативно оцінюють будь-які, навіть найменші недоліки характеристик осіб з інвалідністю. Останні необґрунтовано сприймаються як люди, що нездатні якісно виконувати свої професійні обов'язки та не вміють будувати взаємовідносини у виробничому колективі; мають нестійку поведінку, тобто все те, що свідчить про професійну нездатність особи, недостатній рівень її адаптації в суспільстві. Таким чином, масштабність і стійкість впливу таких стереотипів призводить до дискримінаційного ставлення до інвалідів на ринку праці [94, с. 128-129].

З урахуванням вищевикладеного слід підсумувати, що особливого значення все більше набуває професійна позиція А. Б. Благої та О. А. Мартиненка, представників Української Гельсінської спілки з прав людини, що «можливість реалізації людьми з інвалідністю права на працю на рівні з іншими дозволить говорити про один із найбільш ефективних шляхів включення їх до усіх сфер життя суспільства» [95, с. 166]. Трудова діяльність для людини з інвалідністю є не тільки можливістю забезпечити своє економічне існування, але й фактом реалізації своїх здібностей, приєднання до суспільних цінностей. Тільки робота дозволяє громадянину поважати себе, усвідомлювати свою індивідуальність, бути повноцінною частиною соціуму. Тому доступ до зайнятості є одним із ключових чинників для розвитку інвалідів як особистості та позитивним чинником для розвитку суспільства в цілому [96, с. 85].

На думку В. В. Онікієнко, під зайнятістю слід розуміти не тільки діяльності у суспільному виробництві, а й як одну із форм прояву правовідносин між економічно активними громадянами, суб'єктами господарювання та державою. На перехідному до ринку етапі вона утворює систему суспільно-економічних відносин, що регулює забезпечення населення робочими місцями, форми його участі у суспільному виробництві, процеси відтворення, розподілу та перерозподілу трудоактивних громадян та, найголовніше – визначає якість життя кожної людини [97, с. 137].

Значення стабільної зайнятості розуміють й самі інваліди, оскільки за свідченням соціологічних опитувань понад 80% відсотків осіб, які мають II та III групу інвалідності бажають працювати, однак не охопленні трудовою діяльністю. Разом із тим, в окреслених реаліях сучасної України особам з інвалідністю тим паче складно знайти достойну роботу. Трапляються часті випадки дискримінації під час прийому на роботу та у ході трудової діяльності. За результатами моніторингу, викладеному у Щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2015

році, наголошено, що попри заборону дискримінації за ознакою інвалідності, зазначена категорія громадян продовжує стикатися з проблемою дискримінаційного ставлення до себе як з боку державних органів, так і з боку юридичних осіб приватного права.

Зокрема, виявлено факти відмов роботодавців від вжиття передбачених Конвенцією ООН про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006 заходів розумного пристосування до потреб працівників, які мають інвалідність [15]. Одним із прикладів цьому є незабезпечення адміністрацією навчального закладу, де працює жінка-інвалід, передбачених законодавством належних умови праці з урахуванням її особливих потреб. Попри її прохання, не вжито заходів розумного пристосування у вигляді переведення на легшу роботу, не пов'язану з підняттям важких предметів, або внесення відповідних змін до посадових обов'язків [88, с. 308, 315].

Ще складніші ситуації виникають за процедури зайняття вакантних посад на підприємствах, установах чи організаціях, де інвалідам по тим чи іншим надуманим причинам відмовляють у прийнятті на роботу. У національній доповіді «Про становище осіб з інвалідністю в Україні», підготовленій та оприлюдненій Міністерством соціальної політики України та Державною установою «Науково-дослідний інститут соціально-трудових відносин», наведені статистичні дані, згідно яких понад половини юридичних осіб приватної форми власності не виконують встановленого нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів. Навіть державні заклади вчиняють подібні порушення [94, с. 118-119].

Зауважимо на тому, що окреслена проблематика стосується невиконання норм, згідно яких роботодавці зобов'язанні приймати на роботу інвалідів, що вже тоді вести мову про ситуації, за яких відповідне рішення приймається на власний розсуд роботодавця. Отже, вказане свідчить про масштабність цього негативного явища, яке має постійно бути під жорстким контролем з боку компетентних органів виконавчої влади з метою подолання дискримінаційних дій за ознакою інвалідності у сфері зайнятості.

Проблеми зайнятості та праці осіб з інвалідністю тривалий час актуалізуються у низці наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених різних галузей науки. Водночас монографічний характер досліджень переважно притаманний для соціологів (А. І. Андрющенко, І. Ф. Гнибіденко, О. Д. Фаворська, А. М. Колот, В. М. Ніколаєвський, В. В. Харабет) та економістів (І. С. Верховод [98], Г. В. Гаврюшенко, О. В. Заярнюк, О. В. Красюкова-Еннс, Н. В. Коляденко [99], О. Й. Лесько). Дана тенденція має закономірний характер, адже більшість питань інвалідів охоплюються економічними та соціальними аспектами. Будь-які відхилення здоров'я значної кількості осіб державою завжди сприймаються у ракурсі додаткових фінансових та матеріальних витрат з державного бюджету. Соціальна складова охоплює питання адаптації та інтеграції у суспільстві, розвитку відповідних соціальних зв'язків.

У той же час, незважаючи на ґрунтовність підходу до вирішення проблем трудової діяльності інвалідів, питання протидії дискримінації у сфері зайнятості розглядалися фрагментарно та здебільшого в окремих наукових публікаціях, присвячених захисту прав, свобод і законних інтерсів людини і громадянина. Тим більше фактично поза увагою залишається теоретико-правова характеристика задіяння та реалізації адміністративно-правового механізму в окресленій сфері.

Трудове законодавство щодо осіб з інвалідністю включає дві групи нормативно-правових актів: загальне та спеціальне. Перша група встановлює загальні правила для всього населення країни щодо працевлаштування, професійного навчання, підготовки, перепідготовки, інших питань зайнятості та умов праці, у тому числі КЗпП, Закони України «Про зайнятість населення», «Про колективні договори і угоди», «Про охорону праці», «Про відпустки», низка інших законодавчих, підзаконних та відомчих нормативно-правових актів у вказаній сфері.

Друга група включає окремі нормативно-правові акти та положення вже перерахованих законодавчих актів, які встановлюють спеціальні правила

трудової діяльності інвалідів. Мова йде про Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»; постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70 «Про реалізацію статей 19 і 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», наказ Міністерство праці та соціальної політики України від 10.02.2007 № 42 «Про затвердження форми звітності № 10-ПІ (річна) «Звіт про зайнятість і працевлаштування інвалідів» та Інструкції щодо заповнення форми звітності № 10-ПІ (річна) «Звіт про зайнятість і працевлаштування інвалідів»; наказ Державного комітету статистики України від 28.09.2005 № 286 «Про затвердження Інструкції зі статистики кількості працівників» та ін.

Звичайно, спеціального законодавства не достатньо для забезпечення у повній мірі осіб з інвалідністю робочими місцями без належного економічного підґрунтя. Разом із тим, суттєво впливає на підвищення їхнього рівня соціальної інтеграції та захищеності через державне сприяння у працевлаштуванні. Також дана необхідність продиктована міжнародними документами, зокрема ст. 4 Конвенції Міжнародної організації праці від 20.06.1983 № 159. У ній наголошено, що спеціальні позитивні заходи, спрямовані на забезпечення рівності можливостей та ставлення для працюючих інвалідів та інших працівників, не вважаються дискримінаційними що до інших працівників [100].

Проведений аналіз чинного законодавства дозволяє зробити висновок, що першим із адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності у сфері зайнятості є обов'язкова реєстрація підприємств, установ, організацій, а також фізичних осіб, що використовують найману працю, в яких за основним місцем роботи працює вісім і більше осіб, у відділеннях Фонду соціального захисту інвалідів. Згідно Порядку реєстрації підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, що використовують найману працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70, дана безоплатна процедура вимагає від роботодавців подачі за місцем своє державної реєстрації як юридичних

осіб або фізичних осіб-підприємців до відділень Фонду соціального захисту інвалідів відповідну заяву за формою, що затверджується Міністерством соціальної політики України. Кінцевий етап реєстрації передбачає направлення протягом 10 робочих днів роботодавцю рекомендованим листом повідомлення про успішність завершення процедури [64].

Вказана процедура уможливорює реалізацію положень ст.18, 19 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», у яких йдеться про те, що для юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю, установлюється норматив робочих місць для працевлаштування інвалідів у розмірі 4% середньооблікової чисельності штатних за рік, а якщо працює від 8 до 25 осіб, – у кількості одного робочого місця. У межах нормативів здійснюється також працевлаштування інвалідів унаслідок психічного розладу відповідно до Закону України «Про психіатричну допомогу». Основні методологічні положення щодо визначення показників кількості працівників у формах державних статистичних спостережень закріплено в Інструкції зі статистики кількості працівників, затвердженій у наказі Державного комітету статистики України від 28.09.2005 № 286 [101].

Гарантування з боку держави дотримання певних квот надання робочих місць для інвалідів не є єдиним прикладом забезпечення соціальної захищеності даної категорії осіб. Крім іншого, роботодавців зобов'язують виділяти та створювати робочі місця, у тому числі спеціальні робочі місця, створювати для них умови праці з урахуванням індивідуальних програм реабілітації і забезпечувати інші соціально-економічні гарантії, передбачені чинним законодавством (ст.ст. 26, 39, 55, 63 172 КЗпП [66], ст.ст. 11, 15 Закону України «Про зайнятість населення» [65]), надавати державній службі зайнятості інформацію, необхідну для організації працевлаштування інвалідів. Таким чином, для інвалідів створюються належні умови праці з урахуванням особливостей їхньої ушкоджень, захворювань та інших належних обставин.

Підсумовуючи викладене, слід зробити висновок, що обов'язкова реєстрація підприємств, установ, організацій, а також фізичних осіб, що використовують найману працю, в яких за основним місцем роботи працює вісім і більше осіб, у відділеннях Фонду соціального захисту інвалідів, є однією із передумов попередження та запобігання дискримінації інвалідів. Мова йде про те, що органи влади в адміністративному порядку упорядковують діяльність суб'єктів різної форми власності на ринку праці на користь працевлаштування відповідних осіб. У результаті чого зменшуються вірогідність необґрунтованих відмов чи принизливого ставлення до людей, які мають системне захворювання, оскільки певне місце вже «заброньовано» за ними. Звісно ж, не маємо забувати також про значний соціальний ефект, який створюється при активізації трудової діяльності інвалідів.

Наступним адміністративно-правовим засобом протидії дискримінації інвалідів, який органічно поєднується із аналізованим раніше, є зобов'язання юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, які використовують найману працю, звітувати до Фонду соціального захисту інвалідів щодо зайнятості та працевлаштування інвалідів. Відповідно до ч. 3 ст. 18 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» та постанови Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70, звіт роботодавці подають особисто або надсилають рекомендованим листом щороку до 1 березня відділенням Фонду соціального захисту інвалідів, в яких вони зареєстровані, за формою, затвердженою наказом Міністерство праці та соціальної політики України від 10.02.2007 № 42 [64].

У бланках звітності № 10-ПІ (річна) «Звіт про зайнятість і працевлаштування інвалідів» зазначається: а) середньооблікова кількість штатних працівників облікового складу, серед яких середньооблікова кількість штатних працівників з інвалідністю; б) кількість інвалідів-штатних працівників, які повинні працювати на робочих місцях, створених відповідно до вимог ст. 19 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»; в) середньорічна заробітна плата штатного працівника у

гривнях [102]. Якщо відійти від економічних показників, які вказано, й поглянути під іншим кутом, то видається, що даний вид звітування має потужний потенціал для запобігання дискримінації інвалідів.

По-перше, спираючись на отримані показники у пункті а) ведеться статистика працевлаштування цієї категорії осіб по всій країні, у тому числі можна моніторити стан зайнятості по регіонам, галузям трудової діяльності. У результаті чого виявляються найбільш проблемні ланки ринку праці, де найменше задіяні інваліди, тобто потенційно можливі прояви дискримінації. По-друге, за показником у пункті б) можна контролювати виконання нормативів робочих місць для працевлаштування інвалідів, після чого піднімати питання щодо притягнення винних осіб до відповідальності. По-третє, показники у пункті в) можуть стати підставою втручання відповідних органів виконавчої влади до діяльності роботодавців, якщо з'ясується, що заробітна плата осіб з інвалідністю у середньому нижча ніж у інших штатних працівників. На наш погляд, зазначене свідчить про дискримінації за ознакою інвалідності під час фінансової оцінки виконаної ідентичної роботи.

З метою недопущення порушення прав і свобод інвалідів у сфері зайнятості та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності у законодавстві передбачено накладення адміністративно-господарських санкцій, а також штрафів, у відповідності до КУпАП. Як зауважувалося раніше невиконання встановлених нормативів робочих місць для працевлаштування інвалідів є однією із потенційних загроз підвищення рівня вчинення дискримінаційних дій щодо них [8]. Саме тому, застосування окремих заходів адміністративного примусу передбачає стимулювання роботодавців до недопущення у подальшому порушення законодавства у цій сфері.

Нормативну основу накладення адміністративно-господарських санкцій передбачено, у тому числі ч.1 ст. 218 ГК України та ст. 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні». Розмір грошового стягнення до відповідних відділень Фонду соціального захисту

інвалідів залежить від загальної кількості працюючих осіб на підприємстві, установі чи організації. Якщо роботодавцем залучено до праці від 8 до 15 осіб, розмір адміністративно-господарських санкцій за робоче місце, призначене для працевлаштування інваліда і не зайняте інвалідом, визначається в розмірі половини середньої річної заробітної плати; понад 15 осіб – у розмірі середньої річної заробітної плати на відповідному підприємстві, установі, організації [62].

Більше того, якщо юридична чи фізична особа, що використовують найману працю, відмовляються сплачувати зазначені суми або порушують встановлені строки сплати – тягне за собою нарахування пені, яка обчислюється виходячи з 120% річних облікової ставки Національного банку України, що діяла на момент сплати, нарахованої на повну суму недоїмки за весь її строк. З 14 квітня 2017 року облікова ставка Національного банку України становить 13 % [62].

Порядком використання суми адміністративно-господарських санкцій та пені за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів, що надійшли до державного бюджету, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70, визначено механізм використання Фондом соціального захисту інвалідів адміністративно-господарських санкцій та пені за невиконання нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів, що надійшли до державного бюджету. Отримані грошові суми направляються на наступні цілі: надання фінансової допомоги для здійснення заходів, спрямованих на зміцнення матеріально-технічної бази, у тому числі з метою забезпечення соціальної, трудової та професійної реабілітації інвалідів та дітей-інвалідів; надання роботодавцям цільової позики на створення робочих місць, призначених для працевлаштування інвалідів; фінансування витрат на професійну підготовку, підвищення кваліфікації та перепідготовку інвалідів; надання роботодавцям дотації на створення спеціальних робочих місць для працевлаштування інвалідів, які зареєстровані у державній службі зайнятості як безробітні; забезпечення

функціонування центрів професійної реабілітації інвалідів і державних центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів [64].

Із зазначеного слід зробити висновок, що держава через застосування адміністративно-господарських санкцій переслідує не лише мету покарання роботодавця, але й відновити та забезпечити реалізацію порушених права і законних інтересів осіб з інвалідністю. Здійснюючи фінансування заходів, спрямованих на покращення соціальної, трудової, професійної реабілітації інвалідів та дітей-інвалідів, а також функціонування центрів професійної реабілітації інвалідів і державних центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів, створюються належні умови відновлення фізичного та психічного здоров'я даної категорії осіб, їхньої соціальної адаптація та інтеграції. Не менш важливим є конструктивним підхід до того, що накладення грошових стягнень на роботодавців не вирішує питання зайнятості інвалідів та триваючих дискримінаційних підходів на ринку праці щодо них. Саме тому передбачено частину отриманих коштів направляти на дотації для створення спеціальних робочих місць для працевлаштування інвалідів, які зареєстровані у державній службі зайнятості як безробітні.

Окрім накладення адміністративно-господарських санкцій на роботодавців, передбачено адміністративну відповідальність для окремих посадових осіб. Ч. 2 ст. 188¹ КУпАП передбачено, що невиконання посадовою особою, яка користується правом приймати на роботу і звільняти з роботи, фізичною особою, яка використовує найману працю, нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів, неподання Фонду соціального захисту інвалідів звіту про зайнятість та працевлаштування інвалідів – тягнуть за собою накладення штрафу від 170 до 340 грн [58].

В адміністративно-деліктному законодавстві відсутні інші положення щодо притягнення винних осіб до відповідальності за прямі чи непрямі дискримінаційні прояви щодо інвалідів, однак певні зі статей КУпАП можна віднести до даної категорії правових приписів. Наприклад, мова йде про ст. 41-2 КУпАП, згідно якої порушення чи невиконання зобов'язань щодо

колективного договору, угоди особами, які представляють власників або уповноважені ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, чи представниками трудових колективів – тягне за собою накладення штрафу від 850 до 1700 грн [58].

Вважаємо, що дотримання колективного договору чи трудової угоди є однією із базових засад протидії дискримінації у сфері зайнятості, оскільки ці документи встановлюють двосторонні зобов'язання з метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин і узгодження інтересів працівників та роботодавців. До їхнього змісту включатися наступні пункти, які стосуються насамперед інвалідів, зокрема: встановлення гарантій, компенсацій, пільг; режиму роботи, тривалості робочого часу і відпочинку; умов і охорони праці; забезпечення житлово-побутового, культурного, медичного обслуговування, організації оздоровлення і відпочинку працівників. Водночас найголовніше те, що у відповідності до ст. 7 Закону України «Про колективні договори і угоди» до обов'язкових пунктів колективного договору чи трудової угоди мають бути включені вимоги щодо заборони дискримінації у трудовій діяльності [68]. Таким чином, у разі виявлення фактів дискримінації інвалідів та невжиття адекватних мір реагування з боку керівництва, вищевказані особи можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за ст. 41-2 КУпАП.

Поряд із Фондом соціального захисту інвалідів активну участь у запобіганні та протидії дискримінації у сфері працевлаштування та зайнятості інвалідів відводиться Державній службі України з питань праці. Даний центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра соціальної політики, реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення. У зв'язку із цим, у постанові Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96, передбачено значний об'єм владних повноважень, які надають право

здійснювати низку адміністративно-правових засобів по боротьбі з порушенням прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю.

На нашу думку, найбільш ефективними з точки зору протидії дискримінації осіб з інвалідністю є наступні адміністративно-правові засоби, які здійснюються вказаною службою, її посадовими особами: за індивідуальною скаргою чи за власною ініціативою безперешкодно проводити перевірки виробничих, службових, адміністративних приміщень та об'єктів виробництва роботодавців, та у разі виявлення – фіксувати факти порушення прав і законних інтересів осіб з інвалідністю; надавати фізичним та юридичним особам, які використовують найману працю, обов'язкові для розгляду методичні та інші рекомендації щодо необхідності приведення організаційних процесів у відповідність із положеннями законодавства з питань підвищення рівня захищеності працівників-інвалідів; одержувати від роботодавців і посадових осіб пояснення, висновки про результати проведення експертних обстежень, інформацію з відповідних питань, звіти про причини порушень законодавства щодо інвалідів та про вжиття заходів для їх усунення; залучати працівників правоохоронних органів до здійснення заходів з державного контролю за дотриманням законодавства про працю та зайнятість осіб з інвалідністю; скликати наради, утворювати комісії та робочі групи, проводити наукові конференції, семінари з питань порушенням прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю, зокрема, недопущення вчинення дискримінаційних дій за ознакою інвалідності; заслуховувати звіти посадових осіб органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з питань забезпечення належних умов праці інвалідів відповідно до медичних показань, запобігання порушення їхніх прав тощо [103].

Серед зазначеного переліку владних заходів першочерговою ланкою попередження та виявлення фактів неналежного ставлення до осіб з інвалідністю, у якому вбачається порушення антидискримінаційного законодавства, слід назвати реалізацію контрольних повноважень у вигляді

проведення перевірок, передбачених Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»; Порядком проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів, затвердженого наказом Міністерства соціальної політики України від 02.07.2012 № 390 та іншими нормативно-правовими актами в аналізованій сфері.

Безпосереднє проведення перевірок здійснюється посадовими особами Державної служби України з питань праці та її територіальних органів, які відповідно до своїх посадових обов'язків мають повноваження державного інспектора з питань праці. Останні наділені правом проводити планові та позапланові перевірки, які можуть здійснюватися за місцем провадження своєї діяльності роботодавцями. Планові перевірки проводяться за встановленим графіком, тоді як позапланові – переважно за зверненнями фізичних та юридичних осіб про порушення вимог законодавства про працю [104].

За результатами проведених перевірок складаються відповідні акти. У разі виявлення порушень законодавства, зокрема, щодо осіб з інвалідністю, державним інспектором з питань праці вносяться приписи про усунення виявлених порушень, а також вживаються заходи щодо притягнення до відповідальності винних осіб згідно із вимогами чинного адміністративного, господарського, кримінального, трудового, цивільного законодавства [104].

Поряд із трудовою діяльністю сфера забезпечення безперешкодного доступу до соціальної інфраструктури є однією із тих, що найбільше піддаються дискримінації за ознакою інвалідності. У ст. 9 Конвенції про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006 вказано, що з метою надання інвалідам можливості вести незалежний спосіб життя необхідне створення належних умов доступу нарівні з іншими до фізичного оточення, до транспорту, до інформації та зв'язку. Ці заходи, які включають виявлення й усунення перепон і бар'єрів, що перешкоджають доступності, повинні

поширюватися, зокрема: на будинки, дороги, транспорт й інші внутрішні та зовнішні об'єкти; на інформаційні, комунікаційні та інші служби [15].

Зазначена міжнародна норма знайшла свій вираз у положеннях Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», у тому числі щодо: субтитрування або переклад на жестову мову офіційних повідомлень, кіно-, відеофільмів, передач і програм (ст. 23); безперешкодного доступу інвалідів до об'єктів фізичного оточення (ст. 26); здійснення планування і забудова населених пунктів, проектування, будівництво і реконструкція об'єктів архітектури з урахуванням потреб інвалідів (ст. 27); спеціального обладнання транспортних засобів, вокзалів, аеропортів та інших об'єктів транспортної інфраструктури, яке б дало змогу інвалідам безперешкодно користуватися їх послугами (ст. 28) [62]. Таким чином, із зазначеного переліку слід зробити висновок, що мова йде про непряму дискримінацію інвалідів у разі незабезпечення їхнього безперешкодного доступу до соціальної інфраструктури.

Окреслена проблематика є поширеною та болючою для нашої країни, оскільки у значній мірі перешкоджає реалізації більшості соціально-економічних, культурних та інших прав і законних інтересів осіб з інвалідністю у силу елементарної неможливості повноцінного пристосування до об'єктів фізичного, транспортного та, у певній мірі, інформаційного оточення. «Рівність доступу, – зазначає В. О. Азін, Л. Ю. Байда, Я. В. Грибальський, – є найважливішою умовою для розвитку інтегрованого суспільства. Концепція будівель, навколишнього середовища, продукції, систем комунікації та електронного обладнання має особливо важливе значення для полегшення участі і сприяє незалежності людей з інвалідністю у всіх аспектах життя» [105, с. 7].

Спираючись на вказані доводи, фахівці у галузі архітектурної діяльності та будівництва на перше місце ставлять необхідність розвитку принципів безбар'єрної архітектури та доступності середовища проживання, які поєднуються у так звану концепцію «універсального дизайну». Зокрема,

Л. М. Бармашина наголошує, що суть цієї концепції полягає у створенні такого середовища проживання, зокрема архітектурного, яке має бути адаптоване до реальних можливостей всіх категорій населення. Універсальний дизайн архітектурного середовища передбачає комплекс заходів щодо забезпечення архітектурними засобами доступності, універсальності, екологічної доцільності середовища людської діяльності. Автором запропоновано перехід на будівництво житлових будинків із забезпеченням трьох рівнів відповідності вимогам створення безбар'єрного середовища [106, с. 314-316].

У свою чергу, Ю. В. Метко наголошує на тому, що у сучасному трактуванні «доступність» та «безбар'єрність» за змістом є широким поняттям, яке охоплює такі сфери, як: освіта, транспорт, працевлаштування, способи подання інформації, будівлі та громадські місця тощо. Багато з цих сфер перебувають у взаємній залежності. Наприклад, доступ до шкільного приміщення є однією з умов доступності освіти, що в кінцевому результаті впливає на залучення особистості в суспільне життя. Доступний транспорт дає можливість розширити межі мобільності та створити найбільш сприятливі умови для працевлаштування, навчання та відпочинку. Таким чином, доступність означає щось більше, ніж безпосередній доступ до будівлі або приміщення за допомогою допоміжних чи спеціальних засобів [107, с. 111].

Питання архітектурної доступності, забезпечення громадського транспорту спеціальними пристроями та засобами для інвалідів та низка інших подібних аспектів знайшли широкого обговорення у суспільстві. У результаті чого розроблено комплексні державні документи, щоправда які намагаються втілити в життя до цих пір. Особливе значення мають План заходів щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення на 2009-2015 роки «Безбар'єрна Україна», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.2009 № 784 [108], а також

Розділи I. «Рівність і недискримінація. Жінки-інваліди. Діти-інваліди», Розділ III «Архітектурна доступність», Розділ IV. «Транспортна та туристична доступність» Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року», затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 № 706 [109].

Також на підставі указу Президента України від 19.05.2011 № 588/2011 «Про заходи щодо розв’язання актуальних проблем осіб з обмеженими фізичними можливостями» [110] розроблено низку нормативно-правових актів на виконання Плану дій Ради Європи щодо сприяння правам і повній участі людей з обмеженими можливостями в суспільстві: покращення якості життя людей з обмеженими можливостями в Європі в 2006-2015 роках та Плану дій Ради Європи для України на 2011-2014 роки від 23.06.2011.

Нормативну базу щодо забезпечення безперешкодного життєвого середовища інвалідів утворюють Закони України «Про будівельні норми», «Про архітектурну діяльність» [111], «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності»; ДБН В.2.2-17:2006 «Будинки і споруди. Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення» [112] та ін. Не вдаючись до теоретико-правової полеміки на рахунок загальної характеристики та процедури покращення умов доступу до соціальної інфраструктури осіб з інвалідністю, зупинимось виключно на питаннях реалізації владних повноважень відповідних органів виконавчої влади щодо протидії дискримінації вказаної категорії людей.

Основними суб’єктами у сфері контролю та нагляду за будівельною галуззю є Державна архітектурно-будівельна інспекція України, її територіальні органи, а також після децентралізації владних повноважень – окремі структурні підрозділи Київської та Севастопольської міськдержадміністрації, виконавчих органів сільських, селищних та міських рад. Останні, провадячи дозвільну діяльність, забезпечують виконання

будівельних норм, зокрема, у частині доступності будинків і споруд для осіб з інвалідністю. Як вказує О. В. Стукаленко, у будівельній галузі дозвільні процедури спрямовуються на забезпечення органами публічної влади реалізації прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб на виконання окремих дій або зайняття певними видами діяльності щодо об'єктів архітектури, містобудування, надання послуг інженерного та технічного характеру тощо [113, с. 141-142].

Враховуючи норми Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 09.07.2014 № 294 [114], Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 466, Примірного положення про органи державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 671 [115], до основних адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів у сфері архітектурної доступності з боку органів державного архітектурно-будівельного контролю слід віднести наступні:

- приймають в установленому порядку в експлуатацію закінчені будівництвом об'єкти, у тому числі видає відповідні сертифікати, реєструє декларації про готовність об'єкта до експлуатації та повертає такі декларації; здійснює ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури тощо;

- здійснюють державний контроль, у тому числі проводить планові та позапланові перевірки, за дотриманням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, проектної документації, будівельних норм, насамперед ДБН В.2.2-17:2006, інших нормативних документів під час провадження містобудівної діяльності; видає приписи щодо усуненню виявлених порушень будівельного законодавства та здійснює контроль їх виконанням;

– розглядають справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності із прийняттям відповідних рішень, зокрема накладенням штрафних санкцій згідно Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» [116]; складає протоколи та розглядає справи про адміністративні правопорушення (ст. 96-1 «Порушення законодавства під час планування і забудови територій» КУпАП).

Поряд із органами державного архітектурно-будівельного контролю значним інструментарієм владного впливу на суб'єктів будівельної діяльності наділено Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Аналіз Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 № 197 [117], дозволяє виокремити наступні адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності:

– затверджує базові нормативно-правові акти у галузі будівництва та з питань архітектурно-будівельного контролю та нагляду з урахуванням принципів недискримінації, зокрема, державні будівельні норми, методології проектування, будівництва та реконструкції об'єктів архітектури, інженерно-транспортної інфраструктури тощо;

– погоджує уніфіковані форми актів перевірок об'єктів архітектури на пристосування для потреб інвалідів, що складаються за результатами проведення планових і позапланових заходів державного нагляду з питань, що належать до його компетенції;

– забезпечує реєстрацію саморегулювних організацій у сфері архітектурної діяльності, а також здійснює контроль за діяльністю Атестаційної архітектурно-будівельної комісії.

Згідно ст. 28 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» забезпечення транспортної доступності для інвалідів

покладається на підприємства, організації та фізичних осіб-підприємців, що здійснюють транспортне обслуговування населення, у спосіб спеціального обладнання транспортних засобів, вокзалів, аеропортів та інших об'єктів. Крім того, транспорт загального користування забезпечується зовнішніми звуковими інформаторами номера і кінцевих зупинок маршруту, текстовими та звуковими системами у салоні для обов'язкового оголошення зупинок [62].

Окреслений стан речей зумовлює здійснювати посилений контроль відповідними органами державної влади, насамперед посадовими та службовими особами Міністерства інфраструктури України. Даний центральний орган виконавчої влади забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах автомобільного, залізничного, морського та річкового транспорту, а також розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації транспортної та транспортно-інженерної інфраструктури [118].

Певне місце у створенні належних умов для користування інвалідів транспортом загального користування відводиться органам місцевого самоврядування. У ст. 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вказано, що вони здійснюють управління об'єктами транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню; затверджують маршрути та графіки руху, правила користування міським пасажирським транспортом незалежно від форм власності [119]. Отже, слід констатувати, що у разі порушення перевізниками правил недискримінації у своїй діяльності, виконавчі комітети сільської, селищної чи міської ради можуть застосовувати окремі заходи адміністративного примусу до них, у тому числі, припинення діяльності, змінення маршруту та графіку руху, що може потягти за собою зниження рентабельності тощо.

У сучасну епоху активного розвитку інформаційного суспільства особливо важливою складовою безперешкодного доступу інвалідів до

окремих елементів соціальної інфраструктури є інформаційна безбар'єрність. Зважаючи на певні захворювання, прикладом вади слуху та зору, вказані особи позбавляються можливості отримувати необхідну інформацію, яка доступна всім іншим. На рахунок цього у ст. 23 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» зазначено, що телерадіоорганізації забезпечують субтитрування або переклад на жестову мову офіційних повідомлень, кіно-, відеофільмів, передач і програм [62].

Державним регулятором у зазначеній сфері виступає Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, яка наділена певними владними повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації інвалідів. Серед них наступні: нагляд за дотриманням телерадіоорганізаціями та провайдерами програмної послуги вимог законодавства у галузі телерадіомовлення; офіційний моніторинг телерадіопрограм; застосування в межах своїх повноважень санкцій відповідно до закону, у тому числі призупинення чи відкликання ліцензій телерадіомовлення та ліцензій провайдерів програмної послуги [120].

Закономірно, що прояви дискримінації можливі в абсолютній більшості напрямів реалізації життєдіяльності суспільства. Разом із тим, для інвалідів, у силу особливостей фізичного чи психологічного здоров'я, характерне переважне користування певними послугами, насамперед охорона здоров'я, соціальне забезпечення та захист, навчання, реабілітаційні заходи тощо. Таким чином, відповідні суб'єкти владних повноважень відіграють першочергову роль у забезпеченні захисту прав, свобод і законних інтерсів осіб з інвалідністю. Мова йде про Міністерство соціальної політики України [121], Міністерство охорони здоров'я України [122], Міністерство освіти і науки України [123].

Зазначені центральні органи виконавчої влади застосовують подібні адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності з урахуванням специфіки своїх повноважень. Зокрема, основний позитивний результат досягається за рахунок:

- розроблення проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до їхньої компетенції з урахуванням принципу недискримінації;
- здійснення в межах повноважень, передбачених законом, державного нагляду (контролю) та моніторингових функцій;
- забезпечення координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування для боротьби з проявами дискримінації;
- здійснюють ліцензування та дозвільної діяльності з можливістю не допуску фізичних і юридичних осіб, які допустили дискримінацію інвалідів, до певних видів діяльності;
- проведення планових та позапланових перевірок підприємств, установ та організацій, які знаходяться у межах їхньої компетенції з метою виявлення та усунення фактів дискримінації за ознакою інвалідності;
- реагування на заяви, скарги та звернення громадян у порядку передбаченому Законом України «Про звернення громадян» щодо фактів вчинення дискримінаційних дій з боку працівників, посадових і службових осіб, які працюють у підпорядкованих установах; порушення дисциплінарного провадження щодо останніх з подальшим притягненням до різних видів юридичної відповідальності;
- взаємодія з правоохоронними органами в окремих складних випадках з метою запобігання та припинення дискримінаційних дій щодо інвалідів, а також відновлення їхніх порушених прав.

Проведений аналіз питань присвячених з'ясуванню правових засад застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації в окремих сферах реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю дозволяє зробити наступні висновки.

1. Основними суб'єктами владних повноважень, які забезпечують попередження та боротьбу з дискримінаційними проявами щодо інвалідів є Міністерство соціальної політики України, Міністерство інфраструктури

України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство освіти і науки України, Фонд соціального захисту інвалідів, Державна служба України з питань праці, Державна архітектурно-будівельна інспекція України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, окремі структурні підрозділи Київської та Севастопольської міськдержадміністрації, виконавчих органів сільських, селищних та міських рад.

2. Вибір застосовуваних адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності корелюється з урахуванням специфіки окремих спрямувань реалізації прав і свобод даної категорії осіб. Найбільш дискримінаційними слід вважати сфери працевлаштування та зайнятості, а також доступності до об'єктів соціальної інфраструктури, у тому числі архітектурна, транспортна та інформаційна доступність. У певній мірі прояви неповаги до інвалідів характерні також для закладів освіти, охорони здоров'я та соціального захисту.

2.3. Взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності

Органи державної влади володіють значним фінансовим та матеріально-технічним потенціалом, а легітимний адміністративний ресурс дозволяє впливати на поведінку фізичних і юридичних осіб у країні. У своїй сукупності зазначене сприяє запобіганню та протидії дискримінації за ознакою інвалідності. Разом із тим, без плідної співпраці з громадянами, їхніми об'єднаннями, не можливо належним чином організувати боротьбу із порушенням прав, свобод і законних інтересів людини. Вітчизняним законодавством передбачено певні засади забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, окреслено низку форм та

видів такої взаємодії, правовий статус відповідних суб'єктів, у тому числі громадських організацій, консультативних і дорадчих органів при представниках державної влади та ін.

Розуміючи взаємодію як дієву концентрацію законодавчо передбачених спільних зусиль компетентних представників державної влади та зацікавлених інститутів громадянського суспільства з метою досягнення єдиного суспільно корисного результату, першочерговим є з'ясування та подальша характеристика співпраці суб'єктів владних повноважень з громадськими організаціями. За результатом дослідження можливим стане визначення найбільш доцільних та ефективних шляхів застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів зумовлених комплексним підходом до вирішення окресленої проблеми.

За даних умов владний вплив на відповідні суспільні відносини та їх учасників базуватиметься не лише з точки зору реалізації закономірних публічних засад управління, але й у певній мірі опиратиметься на врахування суспільних інтересів. Підтримуючи позиції окремих відомих зарубіжних вчених, у тому числі Дж. Кубіка, С. Сампсона, Дж. Хеммента та інших, А. О. Галай зауважує, що громадянське суспільство є сегментом розвитку сучасних держав, через який впроваджуються дієві адміністративно-правові механізми вирішення проблем суспільно важливого характеру. Саме через недержавні інституції оптимально вибудувати кращі практики публічного управління, а державні органи, взаємодіючи з ними, ефективніше працюють над питаннями власного функціонування [124, с. 26-27].

Громадські організації є однією із основних ланок суспільства, за допомогою яких втілюються у життя колективні позиції окремих груп людей, зорганізованих у відповідні правові форми. Саме поняття «організація» розтлумачується як об'єднання людей, суспільних груп на базі спільності інтересів, мети, програми дій тощо [3, с. 853].

На думку О. М. Косіюка та Т. В. Назарчука, організація – це об'єднання на основі певних правил і процедур група осіб, діяльність яких свідомо

координується для досягнення спільних цілей. Для того, щоб організація досягла поставлених цілей вона повинна відповідати наступним вимогам, передбачаючи наявність: двох і більше осіб; не менше однієї суспільно-корисної цілі; осіб, які здатні досягти поставлених цілей; наявність формальної структури владних відносин. Таким чином, її загальними характеристиками є наявність ресурсів, які в процесі діяльності формують основні результати; наявність спільних цілей та спільна діяльність персоналу; взаємозв'язок із зовнішнім середовищем та залежність від нього; структуризація функціональних підрозділів та координація спільної діяльності; необхідність системного управління організацією [125, с. 5-8].

У вітчизняній та зарубіжній літературі укорінилося розуміння громадської організації з позиції добровільного формування фізичних осіб, створених у результаті їх вільного волевиявлення з метою вираження колективних інтересів і вирішення значущих суспільних питань та проблем [126, с. 38]. Крім того, більшість представників економічного спрямування, зокрема, Н. О. Гура, О. М. Мірошник, О. В. Радченко, вказують, що громадські організації створюються для досягнення соціальних, благодійних, культурних, освітніх, наукових цілей, а також їх здоров'я, задоволення духовних та інших нематеріальних потреб громадян і в інших цілях, спрямованих на досягнення суспільних благ [127, с. 23].

Реалізація адміністративно-правового статусу громадських організацій через взаємодію з органами державної влади залишається актуальним теоретико-правовим питанням вже не перше десятиліття (А. О. Галай, Є. Є. Додіна, О. М. Крутій [128], О. О. Юлдашев та ін.). Особливого значення воно набуло в умовах проведення антитерористичної операції, а також зумовлено низкою соціально-економічних наслідків із цим пов'язаних. У кінцевому результаті всі автори схиляються до спільної думки, що у розвиненій системі відносин інститутів суспільства і держави вибудується система гарантій, за яких суспільство нарешті має шанс стати громадянським, а держава – правовою [129, с. 57].

У Законі України «Про громадські об'єднання» вказано, що під громадською організацією слід розуміти громадське об'єднання, засновниками та членами якого є фізичні особи, у тому числі громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які досягли 18 років. Воно може функціонувати у двох формах: а) зі статусом юридичної особи у вигляді непідприємницького товариства, основною метою якого не є одержання прибутку; б) без статусу юридичної особи. Утворення здійснюється на установчих зборах його засновників та оформлюється протоколом, який підписується головою та секретарем зборів [130].

Протягом 60 днів з дня проведення установчих зборів громадська організація підлягає державній реєстрації в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» [131], а у певних випадках – додатково керуючись Порядком державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, затвердженим наказом Міністерства юстиції України від 09.02.2016 № 359/5.

Державна реєстрація проводиться за заявою заявника шляхом звернення до суб'єкта державної реєстрації або нотаріуса. Відповідні документи можуть подаватися у паперовій формі – особиста подача заявником або поштовим відправленням; у електронній формі – на порталі електронних сервісів (<https://кар.minjust.gov.ua/>). Крім того, останнім часом все більшої популярності набуває державна реєстрація шляхом звернення до центрів надання адміністративних послуг або так званих «фронт-офісів», що забезпечують прийняття та видачу документів відповідно до положень Закону України «Про адміністративні послуги». За результатом проведеної адміністративної процедури уповноважена особа фронт-офісу протягом трьох робочих днів з дня її проведення надсилає документи для державної реєстрації суб'єкту державної реєстрації. Всі необхідні відомості вносяться

до Єдиного державного реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань [132].

Також обов'язковою умовою діяльності громадських організацій є їхнє включення до Реєстру неприбуткових установ та організацій – автоматизованої системи збору, накопичення та обробки даних про неприбуткові підприємства, установи та організації відповідно до п. 133.4 ст. 133 Податкового кодексу України. Згідно постанови Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 440, зазначена процедура передбачає подачу організацією до територіального підрозділу Державної фіскальної служби України реєстраційну заяву за формою 1-РН, а також засвідчені підписом керівника або представника та скріплені печаткою копії установчих документів неприбуткової організації.

Контролюючий орган може проводити перевірку відомостей, що містяться в поданих документах, щодо відповідності вимогам, встановленим Податковим кодексом України та законодавством, що регулює діяльність відповідної неприбуткової організації. За результатами розгляду реєстраційної заяви та документів, що додаються до неї, протягом 14 днів з моменту їх отримання приймається рішення про: включення, повторне включення, відмову у включенні неприбуткової організації; виключення неприбуткової організації з Реєстру; зміну ознаки неприбутковості [133].

З урахуванням вищевикладеного слід підсумувати, що громадська організація – це добровільне та неприбуткове об'єднання громадян, що створюється з метою реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів певної групи осіб у законодавчо передбаченому порядку, а також для забезпечення виконання статутних завдань цього об'єднання. Обов'язковими умовами легальної діяльності є державна реєстрація в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», а також внесення відповідних відомостей до двох державних реєстрів: Єдиного

державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; Реєстру неприбуткових установ та організацій.

Ведучи мову про взаємодію об'єднань громадян з органами державної влади у сфері протидії дискримінації за ознакою інвалідності закономірно, що першочергово має йтися про громадські організації інвалідів. Цьому питанню присвячений окремий розділ III Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», засвідчивши таким чином важливість їхньої діяльності у нашій країні. Акцентовано, що громадські організації створюються з метою забезпечення рівних прав і можливостей інвалідів та їх соціального захисту, виявлення, усунення перепон і бар'єрів, у повсякденному житті, у тому числі стосовно: а) доступу нарівні з іншими громадянами до об'єктів соціальної інфраструктури, а також з урахуванням індивідуальних можливостей, здібностей та інтересів – до освіти, праці, культури, тощо; б) залучення до суспільної діяльності, у спосіб належної адаптації до суспільного життя, формування мінімально необхідних соціальних зв'язків; в) здійснення громадського контролю за дотриманням прав інвалідів, представництва їхніх інтересів та усунення будь-яких проявів дискримінації за ознакою інвалідності [62].

Вищевикладене засвідчує, що одним із основних завдань функціонування громадських організацій інвалідів є запобігання та протидія дискримінації інвалідів. Органи державної влади мають сприяти їхній діяльності, не допускаючи зловживань та порушень зі свого боку. Більше того, представники всеукраїнських громадських організацій інвалідів, їх спілок залучаються до складу колегій і консультативно-дорадчих органів центральних органів виконавчої влади, представники місцевого рівня – до складу відповідних структурних утворень місцевих державних адміністрацій, інших органів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування відповідно до свого статусу та території діяльності [62].

Маємо у повній мірі підтримати позицію колективу вітчизняних та зарубіжних фахівців, у тому числі В.О. Азіна, Л.Ю. Байда, Н. Госса,

А. Флетчера, щодо інклюзивності підходу при прийнятті управлінських рішень до осіб з інвалідністю. Інклюзивне прийняття рішень – це філософський та практичний підхід до спільного визнання проблем та вжиття заходів щодо їх вирішення. Він допомагає забезпечити активну участь у процесі прийняття рішень тих, на кого вони впливають, і тих, хто несе відповідальність за їх виконання. За умов його дотримання політика та послуги, що запроваджуються з метою захисту прав людей з інвалідністю, формується з урахуванням досвіду тих, на кого вони спрямовані, а його лаконічний зміст звучить наступним чином: «нічого для нас без нас» [134, с. 18]. Таким чином, взаємодію громадських організацій інвалідів з органами державної влади має носити постійний та системний характер, охоплюючи всі без виключення питання, які стосуються даної категорії осіб.

В Україні нараховується понад кількасот зазначених об'єднань громадян місцевого, регіонального та всеукраїнського рівня, які переважно концентруються у найбільших містах країни, на кшталт Києва, Львова, Харкова тощо [135]. Разом із тим, деякі із них діють у невеликих населених пунктах, наприклад, Харківська обласна організація «Всеукраїнської Асоціації працездатних осіб з інвалідністю» (Харківська обл., м. Люботин), Чернівецька обласна організація людей з інвалідністю «Лідер» (Чернівецька обл., м. Сторожинець), Спілка організацій осіб з інвалідністю Прикарпаття (Івано-Франківська обл., смт. Богородчани) та ін.

Всі громадські організації інвалідів у тій чи іншій мірі захищають права та відстоюють інтереси своїх членів, але окрім того у силу своїх можливостей протидіють дискримінації за ознакою інвалідності на місцевому чи державному рівні. З урахуванням сфер своєї діяльності їх можна розділити на наступні групи:

а) загального спрямування – забезпечують дотриманням прав і свобод інвалідів незалежно від сфер їхньої життєдіяльності (Всеукраїнська громадська організація осіб з інвалідністю «Правозахисна спілка осіб з

інвалідністю» (м. Київ), Українська спілка осіб з інвалідністю – «УСІ» (м. Київ);

б) соціального спрямування – сприяють соціальній адаптації та інтеграції інвалідів у суспільстві, культурному та творчому розвитку, тощо (Всеукраїнська громадська організація «Народна академія творчості осіб з інвалідністю» (м. Київ), Всеукраїнська громадська організація «Рух за рівні можливості» (м. Черкаси);

в) медичного спрямування – створення належних умов відновлення фізичного та психологічного здоров'я інвалідів, реабілітаційні заходи, профілактика інвалідності, тощо (Всеукраїнська громадська організація Український фонд «Реабілітація осіб з інвалідністю» (м. Київ), Тернопільська міська громадська організація «Центр медико-соціальної реабілітації» (м. Тернопіль);

г) спортивного спрямування – організація та проведення спортивних заходів інвалідів, залучення дітей-інвалідів до активного та здорового способу життя, тощо (Українська Федерація спорту осіб з інвалідністю з ураженням опорно-рухового апарату (м. Дніпро), Громадська організація «Українська Асоціація фізичної терапії» (м. Київ), Спортивна федерація незрячих України (м. Київ), Національний Комітет спорту осіб з інвалідністю України (м. Київ);

д) професійного спрямування – забезпечення прав і законних інтересів окремої групи осіб, з урахуванням певних професійних навичок, місця роботи, тощо (Всеукраїнське Об'єднання осіб з інвалідністю Чорнобиля і війни «Відродження України» (м. Київ), Всеукраїнська громадська організація «Спілка шахтарів-осіб з інвалідністю України» (Дніпропетровська обл., м. Павлоград);

е) спеціального спрямування – забезпечення прав і законних інтересів окремої групи осіб, з урахуванням окремих вад здоров'я (Всеукраїнська громадська організація онкоосіб з інвалідністю «Спілка онкоосіб з

інвалідністю» (м. Київ), Українське товариство сліпих (УТОС) (м. Київ), Всеукраїнське об'єднання хворих на м'язову дистрофію «ERB» (м. Львів).

Не зважаючи на значну чисельність громадських організацій інвалідів у нашій країні, першочергову роль у забезпеченні прав, свобод і законних інтересів осіб інвалідністю відіграє Всеукраїнське громадське об'єднання «Національна Асамблея людей з інвалідністю України» (м. Київ) (далі – НАІУ). Згідно статуту основною метою її діяльності є об'єднання громадських організацій, членами яких є інваліди, узгодження дій та консолідація їх зусиль, спрямованих на поліпшення становища інвалідів в Україні, сприяння захисту конституційних прав вказаної категорії осіб, підвищення їх ролі і соціального статусу у суспільстві та захист спільних інтересів своїх членів [136].

Серед основних індикаторів надзвичайної важливості аналізованої інституції громадянського суспільства є наступне: до складу НАІУ входить понад 120 громадських організацій-членів всеукраїнського та регіонального рівнів; головою НАІУ є Уповноважений Президента України з прав людей з інвалідністю; визнана соціальним партнером держави щодо формування політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю; єдина з-поміж громадських організацій в Україні отримала Спеціальний консультативний статус при Економічній та Соціальній Раді ООН (ЕКОСОР); входив в групу експертів (12 осіб) Ради Європи з розробки міжнародної політики щодо людей з інвалідністю.

Високий статус НАІУ надав можливість застосування широкого спектру правових інструментів взаємодії з органами державної влади щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності. За такої співпраці представниками об'єднання є Генеральний секретар, Виконавчий директор та його заступник, Начальник відділу нормативно-правового та юридичного забезпечення діяльності, Начальник відділу інформаційного забезпечення, Начальник відділу планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку і звітності. Слід підкреслити, що громадські організацій-члени об'єднання

можуть також самостійно контактувати з представниками влади з метою реалізації власних статутних завдань.

Згідно ч. 2 ст. 12 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» та постанови Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», основними формами взаємодії державної влади з громадськими організаціями інвалідів є залучення останніх до консультацій у формі публічного громадського обговорення, а також включення до складу колегій і консультативно-дорадчих органів центральних органів виконавчої влади. Законодавством передбачено також індивідуальна співпраця, однак на практиці в переважній кількості випадків застосовується варіант включення до відповідних колегіальних органів, які працюють за принципом вироблення консенсусу з обговорюваних проблемних питань [137]. На нашу думку, такий стан речей зумовлений обмеженням стороннього впливу на прийняття управлінських рішень, однак врахування громадської думки також вважається важливим для подальшого врахування владою.

На доречне переконання О. М. Крутія, громадський діалог передбачає процес реальної дискурсивної взаємодії, коли відбувається не лише пасивне заслуховування сторін, але й реалізуються активні намагання зрозуміти поставленні проблеми для їхнього подальшого вирішення [128, с. 101]. Саме тому, у Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996, наголошено, що такі консультації проводяться з метою залучення громадськості до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до публічної інформації, а також забезпечення прозорості діяльності зазначених органів. Це має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки управлінських рішень з урахуванням громадської думки [137].

Органи виконавчої влади щороку складають орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю з урахуванням пропозицій громадських рад, утворених при центральних органах виконавчої влади. У той же час, громадські об'єднання можуть ініціювати проведення консультацій з проблем, не включених до орієнтовного плану, шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо органу виконавчої влади. Закономірно, що більшість питань, які виносяться представниками осіб з інвалідністю стосуються реалізації та захисту їхніх прав і законних інтересів, недопущення та протидії дискримінації у різних сферах життя суспільства [137].

Консультації з громадськістю проводяться у строк не менш як 15 календарних днів у наступних формах: а) публічного громадського обговорення – конференції, форуми, громадські слухання, круглі столи, збори, інтернет-конференції, тощо; б) електронних консультацій з громадськістю – проводяться у підрубриці «Електронні консультації з громадськістю» рубрики «Консультації з громадськістю» офіційного веб-сайту органу виконавчої влади; в) вивчення громадської думки – проведення соціологічних досліджень та спостережень, функціонування телефонних «гарячих ліній», моніторинг ЗМІ; опрацювання звернень громадян. Відповідно до звіту НАІУ за 2016 р. проведено 17 конференцій, конгресів, нарад, круглих столів; 41 семінар та тренінг; 5 прес-конференцій; 1,520 аудитів діяльності органів виконавчої влади та проектів рішень та управлінських актів [136].

Крім того, за звітній період розглянуто та надано пропозиції і зауваження до 124 нормативних документів щодо запобігання та протидії дискримінації за ознакою інвалідності. У тому числі, згідно Реєстру відпрацьованих документів НАІУ за 2016 р., взаємодія здійснювалася з наступними державними інстанціями: Комітет Верховної Ради України з питань науки і освіти – 1, Комітет Верховної Ради України у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції та

людей з інвалідністю – 5; Міністерство соціальної політики України – 98; Міністерство освіти і науки України – 2; Міністерство охорони здоров'я України – 2; Державна служба України з надзвичайних ситуацій – 2; Державний комітет телебачення і радіомовлення України – 1; Український науково-дослідний інститут протезування, протезобудування та відновлення працездатності – 9; Державний заклад «Український медичний центр реабілітації дітей з органічним ураженням нервової системи Міністерства охорони здоров'я України» – 4 [136].

Завершальним етапом проведення публічного громадського обговорення у будь-якій формі є підготовка та опублікування звіту відповідного органу виконавчої влади, у якому містяться відповідні відомості щодо: найменування державного органу, який проводив обговорення; зміст питання або назва проекту акта, що виносилися на обговорення; інформація про осіб, що взяли участь в обговоренні; інформація про надані пропозиції та рішення, прийняті за результатами обговорення [137].

Таким чином, консультації з громадськістю щодо питань протидії дискримінації інвалідів охоплюють широке коло суб'єктів взаємодії, серед яких органи виконавчої влади, окремі громадяни, представники громадських об'єднань, зокрема, громадські організації інвалідів, а також інші зацікавлені державні та приватні інституції. Основна мета громадських обговорень передбачає проведення низки заходів з метою вироблення спільної позиції щодо недопущення порушення принципу недискримінації за ознакою інвалідності, створення дієвих організаційних підвалин застосування органами влади відповідних адміністративно-правових засобів, недопущення потрапляння дискримінаційних норм до нормативно-правових актів тощо.

Позитивно слід охарактеризувати також діяльність громадських організацій у складі колегій і консультативно-дорадчих органів центральних органів виконавчої влади. Відповідно до Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та

Севастопольській міській, районній, районній у мм. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996, громадська рада – тимчасовий консультативно-дорадчий орган, утворений для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [137].

Вказані органи наділені низкою повноважень, здійснення яких сприяє боротьбі з дискримінацією інвалідів, серед яких: готують пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю; подають органу влади обов’язкові для розгляду пропозиції щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань реалізації та захисту прав інвалідів, а також удосконалення роботи відповідного державного органу; проводять громадську експертизу та громадську антикорупційну експертизу нормативно-правових актів; збирають, узагальнюють та подають інформацію органам влади про пропозиції інститутів громадянського суспільства щодо вирішення питань забезпечення принципу недискримінації інвалідів та ін.

Серед головних державних контрагентів взаємодії з громадськими організаціями у формі спільної діяльності у складі колегій і консультативно-дорадчих органів слід назвати наступні, з розподілом на ланки:

а) центральна ланка взаємодії – громадські ради при: Міністерстві соціальної політики України, Міністерстві освіти і науки України, Міністерстві охорони здоров’я України, Міністерстві інфраструктури України; консультативна рада при Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини; громадські ради та колегії інших центральних органах виконавчої влади, діяльність яких врегульовується постановою Кабінету Міністрів України від 02.10.2003 № 1569 [138];

б) місцева ланка взаємодії – робочі групи з питань надання державної допомоги організаціям та підприємствам громадських організацій осіб з інвалідністю обласних, Київської міської державних адміністрацій; комітети забезпечення доступності інвалідів та інших маломобільних груп населення

до об'єктів соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури місцевих державних адміністрацій [139];

в) керівна ланка взаємодії – Рада у справах осіб з інвалідністю при Кабінеті Міністрів України. Цей консультативно-дорадчий орган створений з наступною метою: забезпечення координації дій органів влади з питань захисту прав інвалідів з урахуванням позицій громадських організацій; визначення механізмів і способів вирішення проблемних питань подолання дискримінації; підготовка пропозицій щодо удосконалення нормативно-правової бази та підвищення ефективності діяльності відповідних органів публічної влади [140]. Зазначені повноваження реалізуються через спільну діяльність громадських організацій інвалідів з членами ради, серед яких Віце-прем'єр-міністр України, Міністр соціальної політики України, заступники міністрів більшості міністерств, Директор Фонду соціального захисту інвалідів, Уповноважений Президента України з прав людей з інвалідністю, Урядовий уповноважений з прав осіб з інвалідністю та ін.

Взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності не обмежується дискусіями та іншими подібними формами співпраці. Чинним законодавством вироблено позицію, що суспільство уповноважує відповідних посадових осіб на виконання публічних функцій, отже, має здійснюватися належний контроль за їхньою діяльністю. Вважаємо зазначену позицію виправданою та надзвичайно важливою, оскільки, по-перше, будь-які кращі нормативні акти залишаються лише декларацією без встановлення контролю за їхнім виконанням та встановленням адекватної відповідальності до конкретних посадових і службових осіб; по-друге, досить часто самі органи державної влади продукують дискримінаційні дії щодо інвалідів.

Щодо зазначеного у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленому Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 01.10.2009, наголошено, що неурядові організації становлять найважливішу складову процесу участі у

відкритому, демократичному суспільстві завдяки залученню великої кількості осіб. Той факт, що багато хто з цих осіб також є виборцями, підкреслює додатковий зв'язок з представницькою демократією. Зазначені об'єднання громадян можуть принести у процес прийняття рішень знання і незалежну експертизу, що змушує органи публічного управління всіх рівнів, використовувати при розробці та здійсненні політики відповідний досвід і компетентність неурядових організацій [141, с. 5].

Порядком сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976, визначено, що громадська експертиза є складовою механізму демократичного управління державою, який передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання ними рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування суб'єктами владних повноважень у своїй роботі. Експертні пропозиції, підготовлені за результатами відповідної експертизи подаються органу виконавчої влади у письмовій та електронній формі, які враховуються органом виконавчої влади під час підготовки програм соціально-економічного розвитку, державних цільових та регіональних програм, формування бюджетів відповідного рівня, вирішення питань поточної діяльності [142].

Дослідження взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності дозволяє зробити наступні висновки.

1. Взаємодію державних і приватних суб'єктів у сфері протидії дискримінації за ознакою інвалідності слід розглядати як дієву концентрацію законодавчо передбачених спільних зусиль компетентних представників державної влади та зацікавлених інститутів громадянського суспільства з метою досягнення єдиного суспільно корисного результату у вигляді публічного консенсусу, що передбачає забезпечення належних умов

реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів інвалідів, а також створення ефективного адміністративно-правового механізму недопущення порушення антидискримінаційних принципів визначених нормами міжнародного права.

2. Основними суб'єктами владних повноважень у сфері взаємодії у сфері протидії дискримінації за ознакою інвалідності є центральні та місцеві органи державної влади, відповідальні за здійснення окремих напрямів державної політики пов'язаної із реалізацією та захистом прав, свобод і законних інтересів інвалідів; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Урядовий уповноваженого з прав осіб з інвалідністю, Уповноважений Президента України з прав людей з інвалідністю.

Інститутами громадянського суспільства, які ініціюють та здійснюють співпрацю з суб'єктами владних повноважень у сфері взаємодії у сфері протидії дискримінації за ознакою інвалідності є: окремі фізичні особи, ініціативні групи громадян; громадянські об'єднання, насамперед громадські організації інвалідів; інші суб'єкти, зацікавленні у створенні належних умов життєдіяльності осіб з інвалідністю.

3. Серед форм взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності особливе значення мають наступні: а) консультації з громадськістю; б) публічні громадські обговорення; в) діяльність громадських рад та колегій при центральних і місцевих органах виконавчої влади; г) створення та діяльність тимчасових робочих груп; д) організація та проведення громадських експертиз діяльності органів виконавчої влади; е) спільний моніторинг виконання антидискримінаційного законодавства у різних сфер реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів інвалідів; є) дослідження громадської думки з окресленої проблематики.

Висновки до розділу 2

1. У вітчизняному законодавстві присутні певні прогалини щодо повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його представники, щодо захисту прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю, які нівелюють цілісність комплексу вчинених правозахисних заходів, зокрема, 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; взаємодія з компетентними органами влади з питань протидії дискримінації врегульована неналежним чином.

2. Запровадження інституту Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю має велике значення для подальшого забезпечення правового статусу осіб з інвалідністю у суспільстві. У той же час, дані посадові особи наділена переважно представницькими функціями. Отже, потрібно переглянути та розширити їхні повноваження щодо попередження та захисту прав, свобод і законних інтересів інвалідів.

3. Найбільш дискримінаційними щодо осіб з інвалідністю слід вважати сфери працевлаштування та зайнятості, а також доступності до об'єктів соціальної інфраструктури, у тому числі архітектурна, транспортна та інформаційна доступність. У певній мірі прояви неповаги до інвалідів характерні також для закладів освіти, охорони здоров'я та соціального захисту.

Відповідні центральні органи виконавчої влади застосовують низку передбаченим законодавством адміністративно-правових засобів попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності з урахуванням специфіки своїх повноважень, зокрема: розроблення проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань, що належать до їхньої

компетенції з урахуванням принципу недискримінації; здійснення в межах повноважень, передбачених законом, державного нагляду (контролю) та моніторингових функцій; забезпечення координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування для боротьби з проявами дискримінації; здійснюють ліцензування та дозвільної діяльності з можливістю не допуску фізичних і юридичних осіб, які допустили дискримінацію інвалідів, до певних видів діяльності; проведення планових та позапланових перевірок підприємств, установ та організацій, які знаходяться у межах їхньої компетенції з метою виявлення та усунення фактів дискримінації за ознакою інвалідності; реагування на заяви, скарги та звернення громадян у порядку передбаченому Законом України «Про звернення громадян» щодо фактів вчинення дискримінаційних дій з боку працівників, посадових і службових осіб, які працюють у підпорядкованих установах; порушення дисциплінарного провадження щодо останніх з подальшим притягненням до різних видів юридичної відповідальності; взаємодія з правоохоронними органами в окремих складних випадках з метою запобігання та припинення дискримінаційних дій щодо інвалідів, а також відновлення їхніх порушених прав.

4. Взаємодія державних і приватних суб'єктів у сфері протидії дискримінації за ознакою інвалідності слід розглядати як дієву концентрацію законодавчо передбачених спільних зусиль компетентних представників державної влади та зацікавлених інститутів громадянського суспільства з метою досягнення єдиного суспільно корисного результату у вигляді публічного консенсусу, що передбачає забезпечення належних умов реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів інвалідів, а також створення ефективного адміністративно-правового механізму недопущення порушення антидискримінаційних принципів визначених нормами міжнародного права.

Основними формами взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства щодо протидії дискримінації за ознакою

інвалідності особливе значення є наступні: консультації з громадськістю; публічні громадські обговорення; діяльність громадських рад та колегій при центральних і місцевих органах виконавчої влади; створення та діяльність тимчасових робочих груп; організація та проведення громадських експертиз діяльності органів виконавчої влади; спільний моніторинг виконання антидискримінаційного законодавства у різних сфер реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів інвалідів; дослідження громадської думки з окресленої проблематики.

РОЗДІЛ 3.

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСОБІВ ПРОТИДІЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ОЗНАКОЮ ІНВАЛІДНОСТІ

3.1. Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації осіб з інвалідністю

За результатами з'ясування у попередніх підрозділах дисертаційного дослідження сутності та ознак дискримінації осіб з інвалідністю логічно випливає, що дане явище несе певну небезпеку стійкому цивілізаційному розвитку будь-якої демократичної країни світу. Загальні засади верховенства права корелюють національні правові системи, ставлячи законні інтереси людини і громадянина на перше місце в системі цінностей держави. Саме тому, абсолютна більшість відповідних міжнародно-правових актів ООН, інших міжнародних організацій акцентують увагу та засуджують дискримінацію у будь-якій формі та проявах.

Серед зазначених глобальних правових актів чільне місце відводиться наступним: Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена у резолюції 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948; Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965; Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966; Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966; Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979; Конвенція про права дитини від 20.11.1989; Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006.

Європейське співтовариство характеризується високим рівнем культури та толерантності до всіх верств населення, зумовлюючи лідируючі

позиції у світі за соціально-економічним розвитком. З урахуванням цього, поділяємо думку І. А. Березовської, Я. М. Костюченка, Н. Б. Мушак та інших членів авторського колективу «Зібрання актів європейського права», 2013 р., що за багато десятиліть у межах ЄС розвинулося уніфіковане правозахисне законодавство, вироблено базові адміністративно-правові механізми протидії дискримінації. Будучи державою-членом Ради Європи, Україна лише стає на демократичні загальноєвропейські рейки захисту прав та свобод, зокрема, й осіб з інвалідністю [143].

Разом із тим, наша держава намагається поступово вибудувати владну вертикаль, яка беззаперечно підкорюватиметься низці міжнародно-правових актів, у тому числі: Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950; Протоколи до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950, у тому числі Перший протокол від 20.03.52, Протокол № 2 від 06.05.63, Протокол № 4 від 16.09.63, Протокол № 6 від 28.04.83, Протокол № 7 від 22.11.84, Протокол № 9 від 06.11.90, Протокол № 10 від 25.03.92, Протокол № 11 від 11.05.94, Протокол № 12 від 04.11.2000, Протокол № 13 від 03.05.2002, Протокол № 14 від 13.05.2004 [143]; Рамкова конвенція про захист національних меншин від 01.02.1995; Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996 № ETS № 163; практика Європейського суду з прав людини; низка відповідних планів дій, стратегій, рекомендацій Ради Європи; директиви Ради ЄС, тощо.

Слід зауважити, що доречним є розгляд всієї системи міжнародно-правових актів, які охоплюють в цілому питання захисту прав і свобод індивіда у ракурсі протидії дискримінації, а не лише спеціальних, які стосуються виключно осіб з інвалідністю, насамперед Конвенції про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006. Така необхідність зумовлена наступними міркуваннями. По-перше, не зважаючи на причини неналежного ставлення до інваліда, будь-то раса, колір шкіри, мова, релігія тощо – з одного боку, чи відхилення від норми фізичного або психологічного розвитку – з іншого,

така категорія осіб потребує особливого поводження від інших членів суспільства.

По-друге, здійснюючи розподіл ознак проявів множинної дискримінації, де штучно виокремлюється інвалідність особи, може призвести до послаблення відповідної протидії негативним проявам ставлення однієї людини до іншої. Отже, лише у сукупності застосування всіх доступних правових засобів і способів, закріплених у різних нормативно-правових актах міжнародного рівня, можливо досягти позитивного ефекту у вигляді належного і повного захисту від дискримінації осіб з інвалідністю.

Наочним прикладом цього слід назвати рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шулер-Цграгген проти Швейцарії» (Schuler-Zgraggen v. Switzerland), прийняте 24 червня 1993 р. Відповідно до цієї справи Федеральна рада Швейцарії намагалася відповідними адміністративними актами позбавити права на соціальну допомогу по інвалідності жінок, які народжували дітей. Центральний орган виконавчої влади керувався тим, що вказаній категорії осіб рекомендовано залишати місце своєї роботи, оскільки після народження вони й так переважно стають домогосподарками, про що, нібито, свідчать статистичні дані по країні. Разом із тим, міжнародна судова інстанція у діях влади знайшла порушення ч. 1 ст. 6 та ст. 14 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. Зауважено на тому, що однією із підвалин ЄС є статева рівність, тобто позов до влади підлягає задоволенню [144]. Таким чином, відбулася демонстрація реалізації правового механізму захисту права жінок-інвалідів на працю, а також усунуто явні признаки дискримінації за статевою ознакою.

Прийняття та проголошення Генеральною Асамблеєю ООН Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 дало значний поштовх до визначення подальших векторів розвитку післявоєнного світу щодо недопущення та протидії дискримінації у цілому світі. Базуючись на тезах, що всі люди народжуються вільними і рівними у своїх правах, а кожен повинен мати

права та свободи незалежно від раси, статі, мови, релігії, національного чи соціального походження, майнового або іншого становища, у ст. 14 аналізованого міжнародного акта констатовано, що «всі люди рівні перед законом і мають право...на рівний їх захист законом...від якої б то не було дискримінації...» [145]. У той же час, конкретика зазначеної тези виразилася виключно у ст. 23, де наголошено щодо недопустимості вчинення дискримінаційних дій під час оплати праці за рівних умов та обставин.

Через короткий проміжок часу була прийнята Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950, яка містить у собі також ст. 14 «Заборона дискримінації». У цьому положенні фактично продубльовано тезу, що користування правами та свободами має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою [146].

Наступний базовий міжнародний правовий акт Ради Європи у сфері реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина – Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996 підтвердила положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод щодо запобігання та протидії дискримінації за будь-якої ознакою особи чи групи осіб. Водночас окрема увага приділена лише сфері працевлаштування, професійній освіті та підготовці, прикладом, стаття Е «Заборона дискримінації» та ст. 20 «Право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі» [17].

Із зазначеного слід зробити висновок, що за допомогою Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 фактично вперше звернута увага світової спільноти, особливо на європейському континенті, на необхідності консолідації щодо вирішення національними органами влади, громадськими

інституціями та іншими зацікавленими особами проблем необґрунтованого пригноблення певної категорії осіб у межах соціуму окремо взятої держави.

Положення Загальної декларації прав людини у частині протидії дискримінації знайшли свій подальший розвиток у низці інших ключових правових актів на глобалізованій арені. Зокрема, у статтях 4, 20, 24–26 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16.12.1966 [147]; статтях 2, 10 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 [148]; статтях II, X–XII Декларації соціального прогресу та розвитку від 11.12.1969 [149] повторно наголошено на недопустимості вчинення таких дій виключно на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження.

Водночас певна відмінність полягає у тому, що вказані акти вже містять окремі прямі вказівки до держав-членів ООН на рахунок:

1) гарантії доведення до відома та роз'яснення кожній людині її прав та обов'язків, а також отримання необхідної державної допомоги у здійсненні та охороні своїх прав;

2) обов'язку передбачення на законодавчому рівні заборони всякого роду порушення прав і свобод людини та громадянина, у тому числі гарантувати всім рівний та ефективний соціально-економічний та правовий захист проти дискримінації за будь-якою ознакою;

3) забезпечення реалізації прав і свобод дитини з боку сім'ї, суспільства і держави, а також захисту від дискримінаційних дій, які є необхідними в її становищі, як малолітньої особи;

4) недопустимості дискримінації особи навіть під час надзвичайного становища в державі, при якому життя нації перебуває під загрозою і про наявність якого офіційно оголошується.

Більше того, значущість Декларації соціального прогресу та розвитку від 11.12.1969 полягає у тому, що у її положеннях вперше, ще до прийняття Декларації про права інвалідів від 09.12.1975, і тим паче – Конвенції про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006, окреслено базові правила

недопущення та протидії дискримінації осіб з інвалідністю. Насамперед, підкреслено важливість створення соціальних умов, в яких «особи з розумовими чи фізичними вадами» не піддавалися б дискримінації через свої недоліки. Досягти цього пропонується шляхом сприяння заснованим на демократичних принципах соціальним і організаційним реформам і стимулів до змін, які необхідні для усунення всіх форм дискримінації та експлуатації, що ведуть до високих темпів розвитку суспільства. Паралельно органам державної влади слід ухвалити відповідні законодавчі, адміністративні та інші заходи щодо забезпечення для населення не тільки політичних і громадянських прав, але повного здійснення економічних, соціальних і культурних прав без використання дискримінації [149].

Світові тенденції боротьби народів і націй за незалежність, зокрема окремих країн Африки, Південної Америки, південно-східної Азії, громадянські протистояння, пов'язані з визнанням рівності прав і свобод афроамериканців у США, мусульман – у Західній Європі та інші подібні демократичні процеси зумови ООН до негайного розвитку дієвих інструментів запобігання саме дискримінації за ознакою раси. З цією метою прийнято Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965, у відповідності до якої вироблено план заходів, який мають реалізувати держави-члени з метою недопущення проявів суспільної неповаги до деяких расових або етнічних груп [14].

Першочергово визнано необхідність уповноваженим органам державної влади та органам місцевого самоврядування вживати систематичних та ефективних заходів, зокрема у сферах навчання, виховання, культури та інформації, з метою формування громадської думки щодо недопустимості расової дискримінації. Також мають заохочуватися прояви взаєморозуміння, толерантності і дружби між націями та расовими або етнічними групами, де немає місця пропаганді переваги однієї людини над іншою за кольором шкіри чи місцем народження. Разом із тим, у разі вчинення неправомірних дій спрямованих на вчинення расової дискримінації

або розпалювання відповідної ворожнечі, вказанні діяння можуть кваліфікуватися як кримінальне правопорушення.

Спорідненими видами дискримінації є расова дискримінація та відповідне порушення прав і свобод окремих національних меншин, оскільки в обох випадках можливе проявлення головних спільних ознак, у тому числі місце народження, проживання або належність певній етнічній групі. У відповідності до Рамкової конвенції про захист національних меншин від 01.02.1995 уповноважені органи державної влади мають ефективно протидіяти дискримінації національних меншин. Зокрема, вживати належних заходів для захисту осіб, які можуть стати об'єктами погроз або актів дискримінації, ворожого ставлення чи насильства на підставі їхньої етнічної, культурної, мовної або релігійної самобутності. Також за такими особами визнано право на свободу дотримуватися своїх поглядів та одержувати і поширювати інформацію та ідеї мовою своєї національної меншини без втручання держави і незалежно від кордонів [150].

Практика Європейського суду з прав людини засвідчує, що більшість справ про дискримінацію національних меншин стосувалося ромів (циганів), зумовлюючись способом їхнього способу життя та національних традицій. Серед таких справ слід назвати наступні: «Чепмен проти Сполученого Королівства» (Chapman v. the United Kingdom), «Біард проти Сполученого Королівства» (Beard v. the United Kingdom) (24882/94), «Костер проти Сполученого Королівства» (Coster v. the United Kingdom), «Лі проти Сполученого Королівства» (Lee v. the United Kingdom), «Джейн Сміт проти Сполученого Королівства» (Jane Smith v. the United Kingdom) [144].

Жінки та діти відносяться до найбільш уразливих верств населення. Ситуація значно ускладнюється, якщо вказана категорія осіб мають інвалідність, оскільки соціальний та економічний гніт значно наростає. Розуміючи таку закономірність, було прийнято Конвенцію ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979; Декларацію прав дитини від 20.11.1959 та Конвенцію про права дитини від 20.11.1989.

Згідно першого міжнародного акта національні органи державної влади зобов'язані вживати законодавчі, судові, адміністративні або інші заходи, з метою недопущення пригнічення жінок у суспільстві за ознакою статті. Серед них основне місце відводиться наступним [13]:

визнати рівноправність чоловіків і жінок конституційним принципом, включити дані положення до відповідних законодавчих актів;

передбачити юридичну відповідальність за дискримінацію щодо жінок;

впровадити юридичний механізм забезпечення прав, свобод і законних інтересів жінок на рівній основі з чоловіками, а також забезпечити за допомогою судів та інших державних органів їхній ефективний захист проти будь-яких проявів дискримінації;

не приймати жодних управлінських рішень та адміністративних актів, які носять явно дискримінаційний характер щодо жінок;

здійснювати державний контроль та у разі необхідності вживати адекватних заходів у разі виявлення фактів вчинення дискримінації щодо жінок;

систематично проводити моніторинг вітчизняного законодавства з метою виявлення законодавчих і підзаконних правових актів, в положеннях яких містяться дискримінаційні дефініції.

Згідно Декларації прав дитини від 20.11.1959 та Конвенції про права дитини від 20.11.1989 особи віком до 18 років наділені всіма природними правами та іншими правами, з урахуванням специфіки вікового цензу за національним законодавством. З урахуванням цього, уповноважені органи державної влади зобов'язанні: вживати заходів для сприяння нормального розвитку дитини; забезпечувати захист дитини від усіх форм дискримінації або покарання на підставі статусу, діяльності, висловлюваних поглядів чи переконань дитини, батьків дитини, законних опікунів чи інших членів сім'ї [151]; сприяти та заохочувати виховання дитини у дусі взаєморозуміння, толерантності, дружби між народами, миру і загального

братерства, а також у повному усвідомленні, що її здібності мають бути присвячені служінню на користь всього суспільства [152].

Зважаючи на переважно складне становище інвалідів у більшості куточків світу, особливо південноамериканських та африканських країн, а також країн сучасного пострадянського простору, міжнародні глобальні та регіональні правозахисні організації сконцентрували значні зусилля на виробленні відповідних спеціальних міжнародних нормативів. Зокрема, у Декларації про права інвалідів від 09.12.1975 вказано, що особи з інвалідністю беззаперечно наділені та мають право користуватися всіма правами, викладеними у Загальній декларації прав людини. Більше того, недопустимим є виключення або корегування таких прав, а також дискримінація «по ознаці раси, кольору шкіри, статі, мови, віросповідання, політичних або інших переконань, національного або соціального походження, матеріального становища, народження або будь-якого іншого фактору, незалежно від того, чи відноситься це до самого інваліда або до його або її родині». Окремо зауважено на тому, що інваліди повинні бути захищені від трудової експлуатації, принизливих та образливих звертань, що носять дискримінаційний характер [33].

Закономірно, що у положеннях Декларації про права інвалідів від 09.12.1975 відсутній порядок реалізації та захисту прав і свобод інвалідів, а тому було прийнято Всесвітню програму дій стосовно інвалідів від 03.12.1982. Аналізуючи її зміст можна дійти висновку, що однією із основних проблем осіб з інвалідністю вважається саме дискримінація щодо них (п.п. 40, 51, 61, 72, 109, 118, 134 Декларації про права інвалідів від 09.12.1975). Наголошується, що відсторонення інвалідів від участі в житті суспільства викликаний багатьма факторами, серед яких дискримінація та неправильне уявлення суспільства щодо осіб з особливими потребами. Люди прагнуть уникати контактів і особистих відносин з останніми, що зумовлює усунення інвалідів від нормального соціального спілкування, створюють психологічні і соціальні проблеми для багатьох із них [153].

Консультативний комітет Ради по правам людини ООН підкреслює на необхідності постійного розвитку національного законодавства, яке гарантуватиме інвалідам право і можливість шкільного навчання, працевлаштування та доступ до суспільних засобів, що усуває культурні та фізичні бар'єри і забороняє дискримінацію щодо таких осіб. Особливо акцентовано органам державної влади на наступному:

а) вдосконалення існуючих державних систем соціального забезпечення та страхування, забезпечення належних пільг і послуг інвалідам та їхнім родинам з метою попередження інвалідності, створення рівних можливостей та усунення дискримінацію щодо таких осіб;

б) забезпечення реалізації гарантій щодо можливості інвалідів для проведення вільного часу, як і іншим громадянам, що включає в себе можливість відвідування ресторанів, кінотеатрів, театрів, бібліотек, курортів, спортивних арен, готелів, пляжів та інших місць відпочинку;

в) вжиття дій з метою усунути всі існуючі для цього перешкоди туристичним установам, бюро подорожей, готелям, громадським організаціям та іншим установам, які беруть участь в організації відпочинку, пропонувати свої послуги, не піддаючи дискримінації інвалідів [153].

Ще одним важливим міжнародним правовим актом в окресленій проблематиці є Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів, затверджених Резолюцією 48/96 Генеральної Асамблеї ООН від 20.12.1993. Цими правилами передбачено низку правових заходів, спрямованих на профілактику та протидію дискримінації інвалідів. Насамперед, мова йде про традиційну площину захисту прав і свобод інвалідів з боку ООН, серед яких сфера зайнятості та працевлаштування; системи соціального забезпечення, соціального страхування та інші подібні напрями державної політики.

Разом із тим, вказано на доцільності держав-членів ООН розвивати інші важливі для кожної людини сфери життєдіяльності. Так, у правилі 9 Стандартних правил забезпечення рівних можливостей для інвалідів

зауважено на тому, що органи влади повинні сприяти особам з фізичними чи психологічними вадами з метою забезпечення в повному обсязі їх участі в сімейному житті, підтримувати право на особисту свободу і закріпити у законодавстві дефініцію щодо заборони дискримінації щодо інвалідів, в тому що стосується статевих відносин, шлюбу і материнства чи батьківства. Також уповноважені представники влади мають проводити консультації з представниками релігійних організацій з метою реалізації заохочувальних заходів для ліквідації дискримінації та забезпечення доступу інвалідів до релігійного життя (правило 11 Стандартних правил забезпечення рівних можливостей для інвалідів) [154].

На сьогодні найбільш дієвий опис механізму захисту прав і свобод інвалідів, протидії дискримінації передбачено у Конвенції про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006. Цей нормативно-правовий акт увібрав до себе та розвинув кращі положення попередніх міжнародних документів, насамперед Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 та Декларації про права інвалідів від 09.12.1975. У самій Конвенції вказано, що її мета полягає «у заохоченні, захисті й забезпеченні повного й рівного здійснення всіма особами з інвалідністю всіх прав людини й основоположних свобод, а також у заохоченні поважання притаманного їм достоїнства» [15].

Велика кількість положень Конвенції про права осіб з інвалідністю присвячена визначенню дискримінаційних дій та протидії їй з боку громадських інституцій та органів державної влади (ст.ст. 2-6, 23-25, 27-30). Зазначене свідчить про розуміння глобалізованим цивілізованим суспільством щодо наявності та актуальності такої проблеми, яка має бути подолана за допомогою сучасних міжнародних правозахисних засобів. На рахунок цього у пункті р) Преамбули вказано, що ООН занепокоєна важкими умовами, з якими стикаються особи з інвалідністю, які піддаються численним або загостреним формам дискримінації.

Серед основних правових засобів протидії дискримінації з боку уповноважених органів державної влади, викладених у Конвенції про права

осіб з інвалідністю, слід назвати наступні: вживати всіх належних законодавчих, адміністративних та інших заходів для здійснення прав, свобод і законних інтересів інвалідів, а також постійно змінювати чи скасовувати існуючі закони, постанови, звичаїв та практики, які є дискримінаційними стосовно осіб з інвалідністю; враховувати інвалідів в усіх міжнародних та національних стратегіях, програмах захисту і заохочення прав людини; державним органам, їх посадовим і службовим особам утримуватися від будь-яких дій або методів, які не узгоджуються із Конвенцією; вживати всіх належних правових, соціально-економічних та інших заходів для усунення дискримінації за ознакою інвалідності з боку будь-якої фізичної чи юридичної особи [15].

У досліджуваному нормативно-правому акті окремо акцентовано на захисті від дискримінації жінок та дівчат-інвалідів, дітей-інвалідів, зважаючи на специфіці даної категорії осіб у різних національних правових системах. Також наголошено на певних сферах життєдіяльності інвалідів, зокрема, органи влади держав-членів ООН зобов'язані: вживати ефективних заходів для усунення дискримінації стосовно осіб з інвалідністю у всіх питаннях, що стосуються шлюбу, сім'ї, батьківства, материнства та особистих взаємин, нарівні з іншими (ст. 23); визнавати право інвалідів на освіту без дискримінації й на підставі рівності можливостей державної влади забезпечувати інклюзивну освіту на всіх рівнях і навчання протягом усього життя (ст. 24); гарантувати особам з інвалідністю право на найбільш досяжний рівень здоров'я без дискримінації, вживати всіх належних заходів для забезпечення доступу до послуг у сфері охорони здоров'я, які враховують гендерну специфіку, у тому числі до реабілітації за станом здоров'я (ст. 25); забороняти дискримінацію за ознакою інвалідності стосовно питань, які стосуються всіх форм зайнятості, зокрема умов прийому на роботу, наймання та зайнятості, збереження роботи, просування по службі та безпечних і здорових умов праці (ст. 27); визнавати право на достатній життєвий рівень, що включає достатнє харчування, одяг та житло, і на

безперервне поліпшення умов життя без дискримінації за ознакою інвалідності (ст. 28); сприяти створенню обстановки, в якій особи з інвалідністю могли б ефективно й усебічно брати участь в управлінні державними справами без дискримінації та нарівні з іншими (ст. 29); забезпечувати дотримання законів про захист прав інтелектуальної власності, щоб їх положення не ставали невиннованим чи дискримінаційним бар'єром для доступу осіб з інвалідністю до творів культури тощо (ст. 30) [15].

Надзвичайно важливим для розвитку міжнародного права із захисту прав і свобод інвалідів стало включення до Конвенції про права осіб з інвалідністю положень щодо повноважень Комітету ООН з прав осіб з інвалідністю, який складається з вісімнадцяти експертів, обраних таємним голосуванням зі списку кандидатів, висунутих державами-учасницями ООН із числа своїх громадян. Основна роль цієї спеціалізованої установи полягає у мониторинзі національних законодавств, контроль за діяльністю та прийнятими рішеннями органів державної влади, зокрема щодо недопущення дискримінації інвалідів, протидії вказаним негативним явищам тощо.

На сьогодні існує дві основні форми реалізації повноважень Комітету ООН з прав осіб з інвалідністю. По-перше, кожні чотири роки всі держави-учасниці ООН мають надавати доповіді щодо стану дотримання прав і свобод інвалідів. Кожна доповідь розглядається Комітетом, який вносить стосовно неї пропозиції та загальні рекомендації, які він вважає доречними, і надсилає їх відповідній стороні. Поки що єдиний подібний документ був поданий нашою державою у 2012 р. під назвою Національна доповідь про вжиті заходи, спрямовані на здійснення Україною зобов'язань в рамках Конвенції про права інвалідів. За результатами розгляду на 208-му та 209-му засіданнях, які відбулися, відповідно, 19 та 20 серпня 2015 року, Комітет ООН з прав осіб з інвалідністю прийняв низку обов'язкових до виконання заключних зауважень під час свого 223-го засідання [155].

По-друге, можливе подання індивідуальної скарги до Комітету з боку окремих осіб чи громадських організацій. Вона подається в письмовій формі

на одній з робочих мов договірному органу, у тому числі англійська, арабська, іспанська, китайська, російська та французька мови. ООН рекомендує використовувати типові форми скарг, які містяться на веб-сайті Управління Верховного комісара ООН з прав людини (www.ohchr.org). Належні документи слід направляти за адресою: Petitions Team Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights Palais des Nations 8-14, avenue de la Paix CH-1211 Geneva 10 – Switzerland. За результатами розгляду Комітет вправі направити відповідній державі заклик до негайних дій в формі тимчасових заходів, якщо існує вірогідність, що інтересам скаржника може бути завдано непоправної шкоди [156].

Раніше вже наголошено на тому, що Європейський суд з прав людини займає провідне місце в системі захисту прав і свобод особи у будь-якій європейській країні. Як зауважує Т. М. Слінько, подібна судова практика виконує роль конкретизації законів, коли у нормативно-правових актах містяться прогалини, їх текстуальне викладення є неоднозначним для розуміння, породжує проблеми при правозастосуванні. Також посиляючись на рішення Європейського суду орган державного контролю надає більший авторитет своїм доводам, показуючи узгодженість правових позицій органів влади національної та міжнародних правових системи [157, с. 600]. Саме тому, згідно Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» рішення даної міжнародної інстанції є обов'язковими для виконання у нашій країні [158].

Європейський суд з прав людини неодноразово доводив свою ефективність у вирішенні справ щодо дискримінації за ознакою інвалідності. Прикладом є наступні судові рішення: *X and Y v. the Netherlands*, 01.03.1985 – не забезпечення поваги до приватного життя інваліда; *Botta v. Italy*, 01.02.1998 – не забезпечення доступу людей з інвалідністю до території пляжу і до моря; *Price v. the United Kingdom*, 19.06.2001 – принизливе ставлення до в'язня-інваліда з боку адміністрації та персоналу в'язниці; *HL v.*

the United Kingdom, 05.10.2004; David v. Moldova, 27.11.2007 – примусове поміщення інваліда у психіатричну лікарню [144].

Слід зауважити на тому, що специфіка справ про дискримінацію, відрізняє їх від переважної більшості інших категорій справ, полягає в тому, що аргументація в них будується на порівнянні. Тому перший крок у побудові аргументації – ідентифікація неоднакового ставлення, яка відбувається, зокрема, через пошук або вибір так званого компаратора – особи або групи осіб, з якими буде здійснюватися порівняння. Така група осіб має перебувати в аналогічному або максимально схожому становищі [159, с. 6-7].

Чільне місце в правозахисній системі європейського континенту та низки інших країн займає Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ). Ця інституція також бере участь у боротьбі з усіма формами расизму, ксенофобії та дискримінації. Складовою ОБСЄ є Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (м. Варшаві (Польща).

Проведений аналіз основних міжнародно-правових актів у сфері захисту прав і свобод осіб з інвалідністю засвідчує, що низка міжнародних організацій, у тому числі ООН та Рада Європи, напрацювали та розвинули дієвий механізм подолання проявів принизливого та без поваги ставлення до інвалідів. Таким чином, міжнародне законодавство в галузі прав людини спрямоване на захист усього комплексу прав, свобод і законних інтересів будь-якої особи без дискримінації, що уможливорює вільне, безпечне, спокійне і здорове життя [24].

Охарактеризовані міжнародні правові засоби, у тій чи іншій мірі, зреалізовано у адміністративно-правові інструменти протидії дискримінації за ознакою інвалідності з урахуванням специфіки національних законодавств. Таким чином, вважаємо за доцільне, розглянути зарубіжний досвід забезпечення правових заходів протидії дискримінації інвалідів в окремих державах. Мова йде про законодавство окремих держав-членів СНД та ЄС, а також гармонізоване законодавство ЄС.

Республіка Молдова є однією із перших пострадянських країн, де на виконання базових міжнародних актів щодо захисту прав і свобод людини і громадянина, прийнято Національний план дій в галузі прав людини на 2011-2014 роки. У ньому наголошено, що оскільки міжнародні правові інструменти визначають мінімальні стандарти захисту прав людини, це не перешкоджає більш широкому регулюванню державою деяких прав чи свобод. Особливе значення має пункт 11 «Попередження і припинення дискримінації», де наголошено, що національна законодавча база містить включені в різні нормативно-правові акти положення щодо заборони дискримінації за різними ознаками, однак необхідні консолідація цієї бази і подальше приведення її у відповідність з міжнародними нормами для поглиблення розвитку недискримінаційних практик [159].

Мова йде про наступні нормативно-правові акти у сфері протидії дискримінації інвалідів: кодифіковані акти Республіки Молдова у сфері реалізації та захисту майнових і немайнових прав, працевлаштування, зайнятості, освіти та ін; Закони Республіки Молдова «Про державну соціальну допомогу деяким категоріям громадян» від 14.07.99, «Про соціальну інтеграцію осіб з обмеженими можливостями» від 30.03.2012, «Про забезпечення рівності» від 25.05.2012; низка нормативно-правових актів уповноважених органів виконавчої влади [160].

Окрім того, необхідність вдосконалення відповідного законодавства Молдови зумовлена великою кількістю фактів здійснення множинних дискримінацій, у тому числі за ознакою інвалідності. Авторитетні дослідження та статистичні дані показують, що нинішня діяльність більшості органів виконавчої влади потребують переоцінки з метою їх вдосконалення та прийняття нових конструктивних рішень. Проблеми порушення прав і законних інтересів молдавських громадян підкріплюється також прийнятими рішеннями Європейського суду з прав людини, зокрема лише за останній рік визнано понад 200 підтверджених випадків недотримання положень Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [144]. Таким

чином, у Національному плані дій в галузі прав людини на 2011-2014 роки констатовано, що інституційні механізми виявлення дискримінації, сприяння її попередженню і протидії недостатньо розвинені, а на адміністративно-правовому рівні не вистачає необхідного потенціалу і практичних навичок [159].

Зважаючи на окреслені проблеми, Парламент та Уряд Молдови протягом 2012-2016 років вжили низку показних дієвих заходів, спрямованих на ефективну протидію дискримінації за ознакою інвалідності. Насамперед прийнято Закон Республіки Молдова «Про забезпечення рівності» від 25.05.2012, яким сформульовано базові правові поняття та категорії, у тому числі «дискримінація», «пряма дискримінація», «непряма дискримінація», «дискримінація за асоціацією», «расова сегрегація» та ін. Перераховано форми дискримінації, а також визначено методи протидії дискримінації: попередження будь-яких дискримінаційних дій за допомогою введення спеціальних заходів, включаючи позитивні заходи, з метою захисту осіб, які перебувають в не вигідних в порівнянні з іншими особами умовах; посередництво у вирішенні конфліктів, що виникли внаслідок вчинення дискримінаційних дій, за допомогою мирним засобів; покарання за дискримінаційну поведінку; відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної внаслідок дискримінаційного діяння [161].

До суб'єктів, які наділені повноваженнями у сфері попередження і боротьби з дискримінацією віднесено Раду з попередження і ліквідації дискримінації та забезпеченню рівності, органи публічної влади та судові інстанції. Перший із зазначених державних органів представляє особливий інтерес як спеціалізована інституція, що виключно наділена повноваженнями у сфері протидії дискримінації. Згідно ст.ст. 11-16 Закону Республіки Молдова «Про забезпечення рівності» та Закону Республіки Молдова «Про діяльність Ради з попередження і ліквідації дискримінації та забезпеченню рівності» від 21.12.2012 цей представник влади є колегіальним органом зі статусом юридичної особи публічного права, що забезпечує захист від

дискримінації, сприяє рівності та відновленню в правах всіх осіб, які зазнали таких дій. Адміністративний апарат складається з державних службовців і контрактного персоналу, який здійснює допоміжну діяльність [162].

Рада з попередження і ліквідації дискримінації та забезпеченню рівності здійснює такі функції: розглядає відповідність чинного законодавства стандартам по недискримінації; надає пропозиції про внесення змін до чинного законодавства в галузі попередження і боротьби з дискримінацією; здійснює моніторинг порядку виконання законодавства в даній сфері; збирає інформацію про масштаби, стан і тенденції явища дискримінації на загальнонаціональному рівні, готує дослідження і доповіді; направляє органам влади пропозиції загального характеру про попередження та боротьбу з дискримінацією, а також про поліпшення ставлення до жертв дискримінації; сприяє підвищенню рівня інформованості та обізнаності суспільства з метою ліквідації всіх форм дискримінації в контексті демократичних цінностей; співпрацює з міжнародними організаціями; розглядає скарги осіб, які вважають себе жертвами дискримінації; звертається до відповідних органів з клопотанням про порушення дисциплінарного провадження стосовно посадових осіб, які допустили у своїй діяльності дискримінаційні дії; сприяє мирному вирішенню конфліктів, що виникли в результаті здійснення дискримінаційних актів; здійснює інші повноваження [162].

Особа, визнана винною у вчиненні дискримінаційних дій, може бути притягнута до адміністративної, дисциплінарної, кримінальної, цивільно-правової відповідальності. Безпосередньо Кодексом Республіки Молдова про правопорушення, 2008 р. передбачаються санкції у вигляді штрафів від 2000 лей (12, 6 тис. грн.) для фізичних осіб; від 4000 лей (25, 2 тис. грн.) для посадових осіб; від 7000 лей (44,1 тис. грн.) для юридичних осіб [160]. Таким чином, адміністративні стягнення є доволі суттєвими, що у певній мірі зумовлює ефективність адміністративного примусу у даній сфері.

Ще одним правовим актом у сфері протидії дискримінації за ознакою інвалідності є Закон Республіки Молдова «Про соціальну інтеграцію осіб з обмеженими можливостями» від 30.03.2012, яким визначено державні гарантії щодо захисту та реалізації прав і свобод інвалідів. Вказано, що належний стандарт життя даної категорії осіб передбачає не лише відповідне харчування, одяг і житло поряд з іншими громадянами, але й належна протидія дискримінації за ознакою обмеження можливостей.

В аналізованому законі розкрито різноманітні напрями та засоби реалізації державної політики щодо недопущення та протидії дискримінації інвалід, серед яких найбільше заслуговують на увагу наступні: специфічні заходи, які необхідні для прискорення чи досягнення фактичної рівності інвалідів, не вважаються дискримінаційними (п. 9 ст. 8); оператори таксі зобов'язані обладнати не менше однієї машини для перевезення осіб з обмеженими можливостями, які використовують пересувне крісло (п. 2 ст. 20); відповідальні державні органи і установи гарантують інвалідам необхідні умови для виховання, освіти, професійної підготовки, навчання відповідно до покликання і безперервної підготовки без дискримінації і нарівні з іншими громадянами протягом усього життя (п. 3 ст. 27); заборона дискримінації інвалідів щодо всіх аспектів і форм працевлаштування, включаючи умови підбору, розстановки, найму і здійснення трудової діяльності (п. 3 ст. 23); держава гарантує право інвалідів на гуманне ставлення з боку постачальників послуг охорони здоров'я (п. 1 ст. 42); заборона дискримінації інвалідів в частині надання медичної допомоги, медичного страхування, страхування життя, доступу до профілактичних заходів тощо (п. 4 ст. 42) [163].

Проведене дослідження зазначених нормативно-правових актів Молдови дозволяє зробити висновок, що ця країна досягла високого рівня правової регламентації з аналізованої проблематики. Крім того, можна говорити про належний розвиток адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів. Вони передбачають комплекс заходів і прийнятих

управлінських рішень з боку відповідних органів державної влади щодо гарантування основних прав і свобод осіб з особливими потребами, у тому числі, забезпечення позитивної дискримінації, ефективного реагування на неправомірні дії щодо такої категорії осіб, притягнення винних осіб до адміністративної та кримінальної відповідальності. Важливим є створення Ради з попередження і ліквідації дискримінації та забезпеченню рівності як спеціалізованого органу виконавчої влади у сфері протидії дискримінації, зокрема, за ознакою інвалідності.

На відмінну від Молдови та України, абсолютна більшість держав-учасниць СНД не мають відповідного спеціалізованого законодавства у сфері протидії дискримінації за ознакою інвалідності. Такий стан речей зумовлений низкою факторів, зокрема, по-перше, не ратифіковано Конвенцію про права осіб з інвалідністю, у той же час, наприклад, Білорусь реалізувала це право лише наприкінці 2016, що не дозволяє якісно розвинути необхідні правозахисні механізми; по-друге, пострадянські країни характеризуються переважно автократичними формами правління, за яких захист прав і свобод людини та громадянина органами державної влади здійснюється на неналежному рівні.

З формальної точки зору правовий аналіз окремих положень законодавства Азербайджана [164], Білорусі [165], Казахстану [166], Таджикистану [167], Узбекистану [168] засвідчує, що питання заборони та недопущення дискримінації за різними ознаками знайшли свій вираз у більшості сфер життєдіяльності населення, у тому числі, цивільні, трудові, сімейні, особисті правовідносини, навчання, освіта, наука, медицина, державна служба тощо. Здійснено належне правове забезпечення прав, свобод і законних інтересів інвалідів у значному нормативному масиві, зокрема, присвяченому соціальному захисту та реабілітації інвалідів (Закони Республіки Білорусь «Про соціальний захист інвалідів в Республіці Білорусь», 1991 р., «Про попередження інвалідності та реабілітації інвалідів», 2008 р.; Закон Республіки Казахстан «Про соціальний захист інвалідів в

Республіці Казахстан», 2005 р.; Закон Республіки Таджикистан «Про соціальний захист інвалідів», 2011 р. та ін.).

Більше того, створено певні інституційні правові механізми захисту прав людей з інвалідністю. Зокрема, в Узбекистані контроль у цій сфері покладено на наступні органи влади: Комітет з праці та соціального захисту населення Законодавчої палати Олій Мажліса Республіки Узбекистан; Інформаційно-аналітичний Департамент з питань освіти, охорони здоров'я та соціального захисту Кабінету Міністрів Республіки Узбекистан; Міністерство праці Республіки Узбекистан; Міністерство охорони здоров'я Республіки Узбекистан; Міністерство фінансів Республіки Узбекистан; Міністерство народної освіти Республіки Узбекистан; Позабюджетний пенсійний фонд при Міністерстві фінансів Республіки Узбекистан; Національний центр Республіки Узбекистан з прав людини; Уповноважений Олій Мажліса з прав людини [169].

Разом із тим, зазначене не вирішило у повній мірі та значно не покращило становище осіб з інвалідністю, а випадки вчинення дискримінаційних дій залишилися на стабільно високому рівні. На цьому наголошено в окремих доповідях міжнародних і національних інституцій, серед яких: «Доповідь про нерівність та дискримінації в Білорусі «За півгодини до весни», 20.11.2013, «В ім'я єдності: Рішення проблем дискримінації та нерівності в Казахстані», 01.12.2016, «У пошуку гармонії: Рішення проблем дискримінації та нерівності в Киргизстані», 01.12.2016, «Після падишаха: Розгляд питання дискримінації та нерівності в Узбекистані», 01.12.2016, представлених Асоціацією рівних прав [170]. Дана міжнародна організація базується у м. Лондон (Великобританія), метою якої є боротьба з дискримінацією та просування рівності як фундаментального права людини і основного принципу соціальної справедливості.

Зазначене засвідчує, що фактично всі держави-учасниці СНД лише стають на шлях розвитку інституційних адміністративно-правових механізмів захисту прав і свобод людей з інвалідністю. Саме тому,

першочерговою цілю нашої країни є перейняття позитивних тенденцій у зазначеній сфері продиктованих гармонізованим законодавством ЄС. На рахунок цього в ст. 419 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 йдеться, що Європейське співтовариство та Україна посилюють діалог та співробітництво щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального захисту, гендерної рівності та недискримінації [171].

У повній мірі слід погодитися з О. М. Лисенком, В. І. Муравйовим, О. В. Святун, О. М. Шпакович та іншими науковцями, які досліджували питання законодавчого регулювання процесів економічної, політичної і правової євроінтеграції, що принцип рівності та недискримінації є однією із основних засад функціонування в рамках ЄС [172]. На базі цієї концептуальної ідеї вироблено цілий пласт правозахисних нормативно-правових актів, так зване «європейське антидискримінаційне право» [26], яке включає не один десяток постанов, регламентів, а також, переважно директив Європейського Парламенту та Ради ЄС.

Насамперед мова йде про наступні правові акти ЄС: Директива 79/7/ЄЕС від 19.12.1978, Директива 92/85/ЄЕС від 19.10.1992, Директива 96/34/ЄС від 03.06.1996, Директива 2000/43/ЄС від 29.06.2000, Директива 2000/78/ЄС від 27.11.2000, Директива 2004/113/ЄС від 13.12.2004, Директива 2006/54/ЄС від 05.07.2006, Директива 2008/115/ЄС від 16.12.2008, Директива 2010/41/ЄС від 07.07.2010; Рішення № 2002/187/ІНА від 28.02.2002, Рішення № 2009/371/ІНА від 06.04.2009; Регламент № 168/2007 від 15.02.2007 та інші [22].

Дані нормативи визначають поняття дискримінації, її прямі та непрямі прояви, повноваження органів публічної влади щодо недопущення дискримінаційних дій, засади попередження та подолання цього негативного явища громадянськими інституціями та окремими громадянами. Слід

підкреслити, що переважно інвалідність людини не розглядається загальноєвропейським законодавцем окремо, а лише у сукупності з іншими подібними соціальними та медичними ознаками.

Основними напрямками поширення регулюючого впливу антидискримінаційних директив та інших актів ЄС є медичне обслуговування, соціальне забезпечення, соціальних захист, особиста безпеки, охорона здоров'я на виробництві, освіта, зайнятість, працевлаштування, професійна діяльність, доступ до товарів і послуг тощо.

У рамках Євросоюзу важливим органом державної влади, що здійснює протидію дискримінації за будь-якою ознакою є Агентство ЄС з основних прав (м. Відень), яке створене та діє на підставі Регламенту Ради ЄС № 168/2007 від 15.02.2007 [143, с. 599-621]. З метою попередження та запобігання дискримінаційним діям воно уповноважене: розробляти і реалізовувати стратегії та плани дій у відповідній сфері; сприяти соціальному діалогу в громадянському суспільстві; взаємодіяти з головними державними інституціями ЄС щодо протидії дискримінації, зокрема, надавати власні висновки і пропозиції; проводити соціологічні та наукові дослідження, а також опубліковувати щорічні звіти. Разом із тим, аналізована агенція позбавлена права розглядати індивідуальні скарги від громадян, а також накладати штрафні та інші санкції. Застосовувати адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності, у тому числі реалізовувати заходи адміністративного примусу, уповноважені Європейське поліцейське управління (Рішення Ради ЄС № 2009/371/JHA від 06.04.2009), Євроюст (Рішення Ради ЄС № 2002/187/JAI від 28.02.2002) та інші компетентні органи виконавчої влади.

Правозахисний механізм ЄС доповнює Європейський омбудсмен (рішення Парламенту ЄС від 09.03.1994), який наділений спеціальними повноваженнями, насамперед приймати та розглядати скарги від фізичних і юридичних осіб ЄС на порушення порядку управління адміністративними інституціями та державними установами об'єднання, вчинення прямої та

непрямої дискримінації за будь-якою ознакою індивіда посадовими та службовими особами національних і загальноєвропейських органів влади, а також протидія іншим правопорушенням у сфері реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина [173].

Не зважаючи на різноманітність та неоднорідність національних законодавств держав-членів ЄС, всі вони націлені на виконання та дотримання загальноєвропейських правових положень у сфері протидії дискримінації. Про це свідчить аналіз відповідних правових положень Німеччини [174], Франції, Великобританії, Швеції [175], які займають лідируючі позиції у сфері розвитку адміністративно-правового регулювання захисту прав і свобод особи. Висока ступінь розвинутості громадянського суспільства у зазначених країнах зумовлює ефективність діяльності уповноважені органи державної влади щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності.

Проведений правовий аналіз міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів дозволяє зробити наступні висновки.

1. Міжнародне законодавство в галузі прав людини спрямоване на захист усього комплексу прав, свобод і законних інтересів будь-якої особи без дискримінації, що уможливорює для них вільне, безпечне, спокійне і здорове життя. У той же час, низка провідних міжнародних організацій, насамперед ООН та Рада Європи, напрацювали та розвинули дієвий правовий механізм подолання проявів принизливого та без поваги ставлення до інвалідів у суспільстві.

2. Основними правозахисними інституціями, які мають право застосовувати, у тому числі адміністративно-правові засоби протидії дискримінації інвалідів виступають: а) ООН – Консультативний комітет Ради по правам людини ООН, Комітет ООН з прав осіб з інвалідністю, Управління Верховного комісара ООН з прав людини; б) Рада Європи – Європейський суд з прав людини, Організація з безпеки та співробітництва в Європі;

в) ЄС – Агентство ЄС з основних прав, Європейський омбудсмен, Європейське поліцейське управління, Євроюст.

3. Можливими шляхами подальшого розвитку антидискримінаційного законодавства України з урахуванням правових положень окремих зарубіжних країн у частині здійснення адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів є чітка регламентація діяльності суб'єктів, наділених повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації, ввести поняття щодо множинної дискримінації, дискримінації за асоціацією та ін.; створити незалежну державну структуру у сфері протидії дискримінації; розвинути національну систему «спеціальних заходів» у сфері позитивної дискримінації з урахуванням директив ЄС; передбачити адміністративну відповідальність за вчинення дискримінаційних правопорушень; доопрацювати правовий механізм взаємодії компетентних органів державної влади у ході запобігання та протидії множинній дискримінації за ознакою інвалідності.

3.2. Напрями розвитку адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності

На пострадянському просторі наша країна одна із небагатьох, що активно впроваджує та розвиває засади недискримінації осіб з інвалідністю, керуючись положеннями Конвенції про права осіб з інвалідністю. Прийнято спеціалізований закон у сфері запобігання та протидії дискримінації, почали діяти відповідні правозахисні інститути при Президентові України та Кабінету Міністрів України та ін. Разом із тим, проведе дослідження у рамках дисертаційної роботи засвідчує, що вказаний напрям має пройти ще значний шлях реформування, щоб відповідати кращим зарубіжним зразкам реалізації та захисту прав, свобод і законних інтерсів інвалідів.

Першочергово слід звернути увагу на застарілість та формалізований характер Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації

в Україні», до якого протягом останніх п'яти років внесено лише разові зміни (30.05.2014). Звісно такі зміни мали суттєве значення, оскільки Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації» від 13.05.2014 [176] передбачалося внесення низки важливих поправок до Цивільного кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Законів України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» та «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». В останньому нормативно-правовому акті змінено редакцію відповідних статей, що стосувалися поняття «дискримінація», «пряма дискримінація», «непряма дискримінація», «позитивні дії», а також включено положення, у якому розкрито категорію «пособництво у дискримінації».

Незважаючи на викладене, аналізований законодавчий акт вже не відповідає сьогоднішнім реаліям попередження та боротьби з дискримінаційними проявами щодо різної категорії осіб. Більше того, певна кількість недоліків, виявлених фахівцями правозахисних організацій у проекті закону, до цих пір не усунуто. Зокрема, представниками громадської організації «Ла Страда-Україна» наголошувалося на необхідності наступного: передбачити створення незалежної експертної ради із виявлення фактів дискримінації, яку складали б компетентні фахівці та експерти; привести у відповідність Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» з чинними законами та нормативно-правовими актами, які спрямовані на протидію різним видам дискримінації; прописати механізми оскарження дискримінації; розширити перелік органів державної влади, до яких можна звертатися з індивідуальними скаргами за фактами дискримінації [77, с. 32].

Одним із основних проблемних питань, які постійно актуалізуються професійною та науковою спільнотою, є вироблення та наповнення єдиного прийнятного понятійно-категоріального апарату у сфері протидії дискримінації. За останні декілька років до Верховної Ради України

надходило декілька відповідних законопроектів, зокрема, проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо гармонізації законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації із правом Європейського Союзу)» від 20.11.2015 № 3501, яким запропоновано включи наступні нові терміни до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»: а) віктимізація – ситуація, в якій з причини звернення зі скаргою щодо порушення законодавства про запобігання та протидію дискримінації заявник або інші особи, які виступили на його підтримку, зазнають обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами; б) дискримінація за асоціацією – ситуація, в якій особа або група осіб зазнають дискримінації в будь-якій формі через наявний зв'язок між ними і особами або групами осіб з причини певних ознак останніх; в) множинна дискримінація – ситуація, за якої особа або група осіб зазнає дискримінації в будь-якій формі, встановленій законом, більш ніж за однією ознакою одночасно [177].

Крім того, наголошено на необхідності декриміналізувати діяння, передбачені ст.161 КК України, паралельно включити до КУпАП статтю 188⁴⁸ «Порушення законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації».

Разом із тим, за результатами детального аналізу запропонованого законопроекту у колегіальному висновку Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України наголошено на тому, що запропоновані зміни значно ускладнять правозастосовну практику правоохоронних органів. Підставою даних тверджень стало те, що зазначені поняття виходять за межі правового регулювання вказаного законодавчого акта, а також мають визначення, що суттєво відрізняються від прийнятих у кримінально-правовій та кримінологічній науках. Зокрема, віктимізація передбачає процес і результат перетворення особи або соціальної групи на жертву злочинних посягань. Натомість законопроект, метою якого є декриміналізація діянь, зміна передбачених законом ознак об'єктивної

сторони певного злочину, повинен мати серйозне наукове обґрунтування і бути результатом ґрунтовного аналізу практики застосування відповідної статті КК України [177].

У певній мірі має погодитися із висловленими зауваженнями, однак щодо низки положень висловимо власну позицію. По-перше, поняття «віктимізація» має бути замінене на «сприяння дискримінації» та включене до норм Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Так, особи, які зазнають обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами, зумовленого підтримкою дискримінованих осіб, самі у значній мірі піддаються дискримінаційним діям передбачених п.2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». У даному випадку не йде мова про окрему дискримінаційну ознаку, однак це сприятиме чіткій кваліфікації вказаних протиправних діянь з боку уповноважених органів державної влади. Отже, ч.1 ст. 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» пропонуємо доповнити пунктом 5²) наступного змісту: «сприяння дискримінації – конкретна життєва ситуація, в якій з причини звернення особи зі скаргою чи позовом в адміністративному чи судовому порядку щодо порушення законодавства про запобігання та протидію дискримінації дана особа або інші особи, які виступили на її підтримку, зазнають негативних наслідків у вигляді обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами, свободами чи законними інтересами».

Окремо зупинимось на роз'ясненні формулювання терміну «сприяння дискримінації», де сприяння реалізується у намаганні окремих осіб вплинути на дискриміновану особу або осіб, які бажають її допомогти, з метою недопущення усунення негативних наслідків та відновлення порушених прав, свобод громадянина. Таким чином, правопорушник своїми діями чи бездіяльністю прямо чи опосередковано підтримує укоріненню та відсутності належного реагування на дискримінаційні прояви у різних сферах суспільного життя. Особливо жорстко слід реагувати на вказані діяння з боку

представників державної влади та органів місцевого самоврядування, які користуючись своїми владними повноваженнями, можуть суттєво вплинути на розвиток окресленої ситуації.

Також слід відмежовувати «сприяння дискримінації» від «підбурювання до дискримінації» та «пособництво у дискримінації» (п.п. 4, 5¹ ст. 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»), які на перший погляд є подібними, однак насправді мають зовсім інший правовий зміст. Зокрема, під підбурюванням до дискримінації законодавець пропонує розуміти вказівки, інструкції або заклики до дискримінації стосовно особи або групи осіб за їх певними ознаками, а пособництво – будь-яка свідома допомога у вчиненні дій або бездіяльності, спрямованих на виникнення дискримінації [12]. Із зазначеного випливає ключова відмінність, яка полягає у тому що, підбурювання та пособництво переслідують мету виникнення дискримінації щодо певного індивіда чи групи осіб, наприклад інвалідів, тоді як сприяння, у пропонованому нами сенсі, здійснюється вже після вчинення дискримінації. Після чого зацікавленні особи вчиняють тиск на дискриміновану особу з метою приховати факт порушення антидискримінаційного законодавства або продовжити вказане порушення прав і свобод.

Авторами проекту Закону України «Про внесення змін до законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 19.02.2013 № 2342 запропоновано включення до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» ще однієї форми дискримінаційних дій – оголошений намір про дискримінацію, що передбачає публічні дії, спрямовані на розголошення бажання поводитись з особою або групою осіб за їх певними ознаками менш прихильно ніж з іншою особою [178]. На рахунок цього питання немає єдиної прийнятної думки навіть у поважних європейських інституцій, зокрема, дане визначення не узгоджується з судовою практикою Європейського суду з прав людини (п.175 рішення від 13.11.2007 «D.H. and others v. the Czech Republic»).

Наголошено, що у визначеннях, які використовуються в міжнародному праві в галузі основоположних прав і свобод людини, увага зосереджується на результаті – невинуватеному нерівноправному ставленні, а не на намірі [179].

У свою чергу, у Загальнополітичній рекомендації Європейської комісії проти расизму та нетерпимості № 7 від 13.12.2002 «Національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією» підкреслено, що оголошений намір здійснювати дискримінацію повинен розглядатися як дискримінація, навіть за відсутності конкретної жертви. Так, оголошення про набір на роботу, в якому зазначено, що особи з інвалідністю можуть не звертатися, підпадає під дію законодавства, навіть якщо звернень із боку вказаної категорії осіб фактично не було [180, с. 15]. Вважаємо за доречне включення до ст. 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» терміну «оголошений намір здійснювати дискримінацію», під яким розуміти прилюдно вчинювані дії в усній чи письмовій формі, спрямовані на вираз бажання обмежити у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами особи чи групи осіб за будь-якою ознакою.

Важливим виглядає передбачення цим законодавчим актом також інших форм дискримінації, зокрема, дискримінації за спорідненістю та відмова у розумному пристосуванні. У першому випадку мова йде про ситуацію, за якої особа піддається дискримінації через її спорідненість, відповідні погляди або контакти з особою чи кількома особами, що мають одну з перелічених ознак у Законі України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Така ситуація може виникнути за різних обставин, наприклад, певній особі відмовлено у проході до магазину, кафе чи ресторану лише по тій причині, що вона перебуває разом із інвалідом, що негативно, на думку власника, може відбитися на іміджі закладу.

Окреслені форми дискримінації стосуються будь-якої особи, однак специфіка фізичного стану низки людей з інвалідністю вимагає від певної категорії фізичних і юридичних осіб відповідної поведінки у своїй діяльності.

Насамперед йдеться про забезпечення принципу «розумного пристосування», яке згідно ст. 2 Конвенції про права осіб з інвалідністю означає внесення, коли це потрібно в конкретному випадку, необхідних і підхожих модифікацій і коректив, що не становлять непропорційного чи невинновданого тягара, для цілей забезпечення реалізації або здійснення особами з інвалідністю нарівні з іншими всіх прав людини й основоположних свобод [15].

Розумне пристосування – заходи, спрямовані для вирішення чітко визначених завдань стосовно конкретної людини або цільової групи. Його слід розглядати як доповнення до загальних заходів з доступності, але воно ніколи не зможе замінити зусилля, спрямовані на всеосяжне забезпечення безбар'єрного середовища. Наприклад, надання послуг персонального супроводу незрячим клієнтам у магазині є прикладом розумного пристосування, так само як і запрошення перекладача жестової мови до поліклініки, в разі прийому пацієнта з порушенням слуху або надання гнучкого графіку робочого дня чи переведення на дистанційну форму роботи людини з певними функціональними обмеженнями [105, с. 80].

Комітет ООН з прав людей з інвалідністю розглянув першу доповідь України (CRPD/C/UKR/1) на своїх 208-му (19.08.2015) та 209-му (12.08.2015) засіданнях, прийнявши офіційні зауваження щодо неї під час свого 223-го засідання (31.08.2015). У п. 10 Заключних зауважень стосовно первинної доповіді України про стан реалізації Конвенції ООН про права людей з інвалідністю наголошено щодо необхідності нашої держави посилити законодавство таким чином, щоб принцип розумного пристосування поширювався на всі сфери життя, а його незабезпечення переслідувалося за законом. З цією метою рекомендовано вжити всіх необхідних заходів, включаючи навчання працівників судових та правоохоронних органів, а також нарощування потенціалу інвалідів та їхніх організацій, необхідних для використання наявних засобів правового захисту людей, які зіштовхуються з дискримінацією. Крім того, закріпити правові механізми, спрямовані на

попередження та захист осіб з інвалідністю від множинної та перехресної форм дискримінації [181].

Із зазначеного логічно випливає важливість забезпечення розумного пристосування у повсякденному житті для всіх осіб, які цього потребують з боку уповноважених представників публічної та приватної сфери. Саме тому, вже досить тривалий час у всьому цивілізованому світі відмова від реалізації вказаного права інвалідів розглядається одним із проявів дискримінаційних дій, зумовлюючи скарги до судів чи інших владних інституцій з боку потерпілої сторони.

Отже, спираючись на викладене, пропонуємо викласти ст. 5 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» у наступній редакції: «1. Формами дискримінації є: пряма дискримінація; непряма дискримінація; дискримінація за спорідненістю; підбурювання до дискримінації; пособництво у дискримінації; сприяння дискримінації; утиск; оголошений намір здійснювати дискримінацію; відмова у розумному пристосуванні».

Викликає зауваження зміст ч. 3 ст. 6 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», де визначено перелік дій, що не вважаються дискримінацією, які не обмежують права та свободи інших осіб і не створюють перешкод для їх реалізації, а також не надають необґрунтованих переваг індивіду або групам осіб за їх певними ознаками, стосовно яких застосовуються позитивні дії. Закріпленні формулювання на кшталт «спеціальний захист з боку держави окремих категорій осіб, які потребують такого захисту» та «особливі вимоги, передбачені законом, щодо реалізації окремих прав осіб» [12] є занадто широкими у розумінні, а тому їх складно реалізувати відповідними органами публічної влади у практичній площині. Таким чином, пропонуємо доповнити аналізоване правове положення наступними пунктами: «застосування заходів розумного пристосування з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю»; «додаткові державні гарантії у сфері працевлаштування та

зайнятості окремих категорій осіб, визначених законодавством про працю та зайнятість населення».

Поряд із цим необхідним виглядає включення до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» нових статей, які конкретизують здійснювані заходи з боку держави в окремих сферах реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, у першу чергу осіб з інвалідністю. Мова йде про ст. 6¹ «Заборона дискримінації у сфері зайнятості», ст. 6² «Заборона дискримінації у сфері освіти», ст. 6³ «Заборона дискримінації щодо доступності до об'єктів соціальної інфраструктури», ст. 6⁴ «Заборона дискримінації щодо доступності до загальнодоступних товарів і послуг».

У другому розділі дисертаційного дослідження нами акцентовано на тому, що за останні декілька років на законодавчому рівні відбулося розширення суб'єктів, наділених повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації, а саме запроваджено інститути Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю та Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю. З цією метою слід привести у відповідність положення Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» наступним чином, по-перше, ч. 1 ст. 9 викласти у такій редакції: «1. Суб'єктами, наділеними повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації, є: Верховна Рада України; Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Уповноважений Президента України з прав людей з інвалідністю; Кабінет Міністрів України; Урядовий уповноважений з прав осіб з інвалідністю; інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування; громадські організації, фізичні та юридичні особи».

По-друге, доповнити вказаний законодавчий акт наступними положеннями: ст. 9¹ «Повноваження Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю щодо запобігання та протидії дискримінації»,

ст. 11¹ «Повноваження Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю щодо запобігання та протидії дискримінації».

Окремої уваги заслуговує повноваження Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо запобігання та протидії дискримінації, оскільки інститут омбудсмена відіграє надзвичайну роль у реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Разом із тим, констатуємо, що його повноваження мають бути розширені в частині наділення деякими засобами адміністративного примусу. Необхідно прописати у ч. 1 ст. 10 цього закону, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини запобігає будь-яким формам дискримінації та здійснює заходи щодо протидії дискримінації, у тому числі «складає протоколи про адміністративні правопорушення» (ст. 188⁴⁰ «Невиконання законних вимог Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та ст. 212³ «Порушення права на інформацію та права на звернення» КУпАП).

Запропоновані зміни є логічними, зважаючи на наявні повноваження даної посадової особи, однак більшої уваги заслуговує внесення до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» якісно нових змін, що стосуються адміністративно-правового статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Мова йде про внесення до ч. 1 ст. 10 цього закону положення наступного змісту: «видає фізичними та юридичними особами публічної та приватної сфери вимоги (приписи) щодо усунення порушень законодавства про запобігання та протидію дискримінації».

Крім того, доповнити ст. 13 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» такими положеннями: 6¹) «видавати фізичним та юридичним особам публічної та приватної сфери вимоги (приписи) щодо усунення порушень законодавства про запобігання та протидію дискримінації»; «6²) складати протоколи про адміністративні правопорушення»; «13¹) здійснювати контроль за забезпеченням недискримінації осіб з інвалідністю». З урахуванням пропонованих змін,

вказаний правозахисний механізм у певній мірі посилить свою роль у державі для ефективнішої боротьби з різноманітними дискримінаційними проявами, зокрема щодо осіб з інвалідністю.

Разом із тим, питання розвитку зазначених повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини не знаходять цілковитої підтримки з боку фахівців Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, які неодноразово надавали висновки по відповідним законопроектам в аналізованій сфері. Наголошено, що можливість встановлення обов'язковості виконання вимог (приписів) омбудсмена та наділення його повноваженням складання протоколів про притягнення до адміністративної відповідальності, тобто безпосереднього застосування заходів примусу, не впливає з його правового статусу. Той факт, що за змістом відповідних положень Конституції та Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» може здійснювати парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини у всіх сферах суспільного життя, у тому числі щодо запобігання та протидії дискримінації, не означає, що на нього можуть покладатися контрольні-наглядові повноваження, які відносяться його до сфери виконавчої влади і виходять за межі конституційної функції як органу парламентського контролю [177].

Складається парадоксальна ситуація, коли у більшості вітчизняних нормативно-правових актів прописана заборона дискримінації, діє спеціалізований закон, однак фактично весь правовий механізм протидії нерівності у суспільстві в аналізованій сфері має формалізований характер. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Уповноважений Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядовий уповноважений з прав осіб з інвалідністю здійснюють переважно моніторингову функцію та організовують певну взаємодію з публічною владою. Водночас органи влади замість боротьби з дискримінацією, зачасти самі зловживають своїми повноваженнями.

У ст. 16 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» вказано, що особи, винні в порушенні вимог законодавства про запобігання та протидію дискримінації, несуть цивільну, адміністративну та кримінальну відповідальність [12]. Насправді ж дана норма слабо реалізується на практиці, оскільки особам з інвалідністю надзвичайно складно подати та забезпечувати свою позовну заяву до суду щодо вчинення дискримінаційних дій згідно ст. 60 Цивільного процесуального кодексу України.

Адміністративне деліктне законодавство взагалі напрому не передбачає відповідальності за дискримінацію, тоді як ст. 161 КК України, хоча й включає кримінально-правову караність за пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за різними ознаками, зокрема інвалідності, однак вкрай рідко застосовне на практиці. Станом на лютий 2017 р. за офіційними даними протягом 2006-2016 рр. склалася наступна ситуація за аналізованою статтею: усього розглянуто кримінальних справ (проваджень) – 26; винесене вироків – 12, з яких 2 виправдувальних; засуджено осіб – 13 [182]. Підкреслимо, що абсолютна кількість кримінальних справ (проваджень) стосувалася вчинення умисних дій, спрямованих на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності, образа почуттів у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями. Таким чином, за останні десять років лише декілька осіб були притягнуті до кримінальної відповідальності за відповідні правопорушення, однак серед потерпілих не було жодної людини з інвалідністю.

Низка експертних рад при державних інститутах, до складу яких входять представники громадських організацій та інших зацікавлених фізичних і юридичних осіб, також не можуть відзначитися ефективною діяльністю щодо запобігання та протидії дискримінації. Найважливішими серед зазначених є Експертна рада з питань недискримінації та гендерної рівності при Представникові Уповноваженого Верховної Ради України з прав

людини з питань дотримання прав дитини, недискримінації та гендерної рівності, а також Експертна рада з питань протидії дискримінації за ознакою статі при Міністерстві соціальної політики України.

Акцентуємо на тому, що питаннями осіб з інвалідністю друга із зазначених рад безпосередньо не займається, за винятком множинної дискримінації, де однією із обов'язкових захищених ознак є стать особи [183]. Дана теза підтверджується пп.92 п.4 Положення про Міністерство соціальної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423, що міністерство «веде облік та узагальнює випадки дискримінації за ознакою статі і вносить пропозиції щодо їх усунення» [121]. Із зазначеного випливає, що один із найголовніших центральних органів виконавчої влади у сфері забезпечення основоположних прав і свобод інвалідів фактично не здійснює протидії дискримінації останніх. Отже, пропонуємо внести зміни до Положення про Міністерство соціальної політики України наступного змісту: викласти пп.2 п.1 у наступній редакції: «Мінсоцполітики є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидії дискримінації осіб з інвалідністю та надання гуманітарної допомоги»; викласти пп.92 п.4 у наступній редакції: «68) веде облік та узагальнює випадки дискримінації за ознакою статі та інвалідності і вносить пропозиції щодо їх усунення».

Про якість діяльності експертної ради з питань недискримінації та гендерної рівності при Представникові Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, та й взагалі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його представників, можна судити із Щорічної доповіді про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2016 рік. Так, у п.3.2. «Дискримінація за ознакою інвалідності та стану здоров'я» наведено лише декілька гучних справа порушення принципу недискримінації вказаної категорії осіб, однак жодні інші дані відсутні [184, с. 97-99]. На нашу думку, такий стан речей свідчить про вибірковість

реагування на відповідні скарги громадян, що є зрозумілим, зважаючи на незначні людські ресурси аналізованої інституції.

Зважаючи на вищевикладене, назріла необхідність у створенні відокремленого антидискримінаційного органу в Україні – Національної комісії з попередження та протидії дискримінації, який входить до системи органів виконавчої влади. Основними завданнями цієї комісії є:

забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії дискримінації;

координація діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування у цій сфері;

здійснення моніторингу з метою встановлення дотримання порядку реалізації законодавства антидискримінаційного характеру, а також виявлення дискримінуючих положень у чинних нормативно-правових актах;

контроль за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері попередження та протидії дискримінації;

звернення до уповноважених органів державної влади щодо притягнення посадових чи службових осіб, які допустили дискримінацію, для притягнення їх до дисциплінарної відповідальності;

розробка за власної ініціативи чи участь у розробці державних програм протидії дискримінації;

розгляд скарг фізичних і юридичних осіб на порушення антидискримінаційного законодавства з боку органів публічної влади;

збір, обробка та зберігання інформації у новоствореному Єдиному державному реєстрі дискримінаційних дій щодо дискримінаційних проявів за різними ознаками з боку органів державної влади, інших фізичних та юридичних осіб;

формування статистичних даних щодо попередження та протидію дискримінації в Україні, а також вироблення щорічного звіту з окресленої проблематики;

складення протоколів про адміністративні правопорушення на осіб, які вчинили дискримінаційні проступки, а у разі виявлення у діях осіб ознак ст. 161 КК України – збір відповідних матеріалів та направлення до правоохоронних органів;

взаємодія з міжнародними та вітчизняними урядовими та неурядовими інстанціями у сфері попередження та протидії дискримінації.

Перераховані завдання Національної комісії з попередження та протидії дискримінації вимагають розвитку відповідного законодавства, зокрема:

а) до ч. 1 ст.9 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» включити дану комісію, як суб'єкта, наділеного повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації; доповнити Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» статтею 11² «Повноваження Національної комісії з попередження та протидії дискримінації»;

б) Кабінету Міністрів України затвердити Положення про Національну комісію з попередження та протидії дискримінації та Порядок формування та ведення Єдиного державного реєстру дискримінаційних дій;

в) викласти ч.2 ст. 7 Закону України «Про звернення громадян» [185] у наступній редакції: «Забороняється відмова в прийнятті та розгляді звернення з посиланням на політичні погляди, партійну належність, стать, вік, інвалідність, віросповідання, національність громадянина, незнання мови звернення»; ст. 16 Закону України «Про звернення громадян» доповнити абзацом наступного змісту: «Скарги на дискримінаційні дії розглядаються першими заступниками керівників державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій особисто»;

г) в Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженій наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 № 1377, передбачити пункт про обов'язковість повідомлення Національної

комісії з попередження та протидії дискримінації у разі надходження інформації про вчинення дискримінаційних дій, а також про результати розгляду такої інформації, у тому числі порушення кримінального провадження за ст. 161 КК України або відмову у відкритті такого провадження. У зв'язку із чим, спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України та Національної комісії з попередження та протидії дискримінації розробити та затвердити форму інформаційної картки про дискримінаційні дії.

Налагодження інформаційної взаємодії у межах вертикалі публічної влади є одним із найголовніших чинників запобігання дискримінації за ознакою інвалідності, саме тому слід розробити низку нормативно-правових актів в окресленій сфері. По-перше, абзац 2 ст. 2 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» викласти наступним чином: «Дискримінація за ознакою інвалідності забороняється. У разі виявлення в ході реалізації своїх повноважень фактів вчинення дискримінаційних дій щодо осіб з інвалідністю всі органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язанні у десятиденний строк навратити відповідну інформацію до Мінсоцполітики» [186, с. 144-148].

По-друге, спільними наказами Міністерства соціальної політики України, Національної комісії з попередження та протидії дискримінації, Фонду соціального захисту інвалідів, Державної служби України з питань праці, Державної архітектурно-будівельної інспекції України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України та інших уповноважених центральних органів виконавчої влади у сфері реалізації та захисту прав, свобод осіб з інвалідністю узгодити організаційно-правові, інформаційні, фінансові та інші аспекти попередження та протидії дискримінації інвалідів.

По-третє, постановою Кабінету Міністрів України затвердити План дій з попередження та протидії дискримінації до 2020 року, у якому окремий розділ закріпити питанням осіб з інвалідністю. Цим програмним документом

передбачити низку кроків щодо зменшення проявів нерівного ставлення до різних категорій громадян, зокрема, проведення навчання та підготовки державних службовців у даній сфері, вироблення та реалізація просвітницьких заходів у суспільстві з окресленої проблематики, подальша гармонізація вітчизняного законодавства з міжнародними стандартами у сфері захисту основоположних прав і свобод людини і громадянина органами публічної влади тощо.

Окремої уваги заслуговує питання процедури доказування дискримінаційних дій, які у вітчизняному законодавстві фактично не розкриті, що ускладнює захист порушених прав і свобод, зокрема осіб з інвалідністю. На рахунок вказаного у ст. 60 Цивільного процесуального кодексу України наголошено, що у справах про дискримінацію позивач зобов'язаний навести фактичні дані, які підтверджують, що дискримінаційні дії мали місце. У разі наведення таких даних доказування їх відсутності покладається на відповідача [187]. Разом із тим, згідно ч. 2 ст. 71 КАСУ, в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову [72]. Таким чином, у даному випадку суди на власний розсуд вирішують питання про наявність чи відсутність дискримінаційних дій, що є більш менш об'єктивно, зважаючи на розвинутість матеріальних і процесуальних норми цивільного та адміністративного судочинства України.

У той же час, при позасудовому порядку вирішення зазначених питань складно встановити винуватість особи у вчиненні дискримінаційних дій, що призводить до значної кількості помилок у правозастосуванні. Зважаючи на це, пропонуємо Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» доповнити ст. 14¹ «Доказування у справах про дискримінацію», де розкрити загальну процедуру надання та розгляду

доказів відповідними органами публічної влади, що стосується питань дискримінації особи за будь-якою ознакою.

Крім того, з метою створення належної доказової бази у справах, які стосуються захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень дискримінаційного характеру з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій, пропонуємо ч. 3 ст. 71 КАСУ доповнити реченням наступного змісту: «Судом в обов'язковому порядку здійснюється сприяння витребування необхідних доказів у справах про дискримінацію».

Вище зазначалося, що адміністративне деліктне законодавство України напряду не передбачає відповідальності за дискримінацію, отже, наразі нагальним є усунення цієї правової прогалини. З цією метою пропонує до КУпАП внести ст. 186⁸ «Порушення законодавства про запобігання та протидію дискримінації».

Запропоновані зміни зумовлюють також внесення поправок до низки положень КУпАП, у тому числі у ст. 35 КУпАП закріпити, що однією із обставин, які обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення є вчинення проступку з дискримінаційних мотивів; у ст. 38 КУпАП визначити, що адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, передбачених ст. 186⁸ КУпАП, може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення; у п. 8¹ ст. 255 КУпАП надати право уповноваженим особам секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або представникам Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини складати протоколи за адміністративні правопорушення, передбачені ст. 186⁸ КУпАП.

Зважаючи на необхідність посилення та розвитку адміністративно-правового статусу Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю,

доречно наділити правом вказаним посадовцям за не виконання їхній приписів притягати винних осіб до адміністративної відповідальності. Отже, пропонуємо КУпАП доповнити ст. 188⁴⁹ «Невиконання законних вимог Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю» наступного змісту:

«Невиконання законних вимог Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю або Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю –

тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб, громадян-суб'єктів підприємницької діяльності від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Розвиток передбаченим вітчизняним законодавством адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів не має обмежуватися виключно боротьбою із вже наявними фактами порушення відповідних прав і свобод громадянина та притягнення винної особи до юридичної відповідальності. Важливим є також попередження та недопущення її у подальшому, що у свою чергу сприятиме виробленню неприйняттого ставлення до будь-яких проявів дискримінації у суспільстві. На рахунок цього у Загальнополітичній рекомендації Європейської комісії проти расизму та нетерпимості № 7 від 13.12.2002 «Національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією» зауважено, що органам публічної влади доцільно активізувати свою роботу, підкріплену належною правовою базою, щодо застосування заходів адміністративного примусу до фізичних та юридичних осіб, які систематично допускають прояви дискримінації, насамперед у сфері працевлаштування, освіти та доступності до загальнодоступних товарів і послуг [180].

Мова йде про наступне, по-перше, до КЗпП, Законів України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про публічні закупівлі», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»,

Положення про Державну службу України з питань праці, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96, Порядку проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів, затвердженого наказом Міністерства соціальної політики України від 02.07.2012 № 390, та інших нормативно-правових актів в аналізованій сфері, доповнити положеннями про надання Державній інспекції України з питань праці повноважень щодо внесення приписів про недотримання антидискримінаційного законодавства та подальшого зупинення дії ліцензій та дозволів, а також позбавляти роботодавців права брати участь у тендерах на отримання державних замовлень, державної допомоги, інших пільг та преференцій за рахунок місцевих бюджетів чи Державного бюджету України за систематичне вчинення дискримінаційних дій щодо своїх працівників. Під систематичними діями слід розуміти доведення у судовому порядку чи притягнення до адміністративної відповідальності за ст. 186⁸ КУпАП трьох і більше фактів порушення роботодавцем антидискримінаційного законодавства.

По-друге, серед повноважень Міністерства освіти і науки України передбачити право призупиняти чи позбавляти ліцензії на освітню діяльність приватні вищі навчальні заклади у разі систематичного порушення антидискримінаційного законодавства з боку керівництва. У зв'язку із цим внести відповідні зміни до Закону України «Про вищу освіту», Положення про Міністерство освіти і науки України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630, Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності закладів освіти, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1187, інших нормативно-правових актів в аналізованій сфері.

Також слід зауважити, що згідно ст. 9 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» серед суб'єктів, наділених повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації, фігурують органи місцевого самоврядування. Разом із тим, у цьому ж Законі вказано,

що їхні нормативно-правові акти не потребують обов'язкової антидискримінаційної експертизи. На наше переконання, вказана проблема є прорахунком на законодавчому рівні, оскільки в умовах розширеної децентралізації діяльність та прийняті управлінсько-розпорядчі рішення представниками місцевих громад відіграють важливу роль у боротьбі з дискримінацією на локальному рівні. Отже, пропонуємо до п.3 ч.2 ст. 8 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» внести зміни, які стосуються обов'язковості антидискримінаційної експертизи актів органів місцевого самоврядування.

Підкреслимо, що зазначена проблематика щодо попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності у сучасному українському суспільстві є доволі значною, потребуючи подальших наукових досліджень з метою вироблення ефективних правових механізмів боротьби із зазначеним негативним явищем.

З урахуванням вищевикладеного, до основних напрямів розвитку адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності слід віднести наступне:

1) розвинути відповідні положення Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» шляхом доповнення цього нормативно-правового акта новими положеннями, які стосуються діяльності уповноважених органів публічної влади щодо попередження та протидії у сферах зайнятості, освіти, доступності до об'єктів соціальної інфраструктури, доступності до загальнодоступних товарів і послуг; адміністративно-правового статусу Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю; порядку доказування у справах про дискримінацію;

2) внести зміни до Законів України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про звернення громадян», КАСУ, низки підзаконних нормативно-правових актів, що стосуються відповідної діяльності Міністерства соціальної політики України, органів національної

поліції, інших органів публічної влади в частині реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю;

3) створити відокремлений антидискримінаційний органу в Україні – Національну комісію з попередження та протидії дискримінації, який входить до системи органів виконавчої влади;

4) затвердити спільними наказами Міністерства соціальної політики України, Національної комісії з попередження та протидії дискримінації, Фонду соціального захисту інвалідів, Державної служби України з питань праці, Державної архітектурно-будівельної інспекції України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України узгодженість дій щодо організаційно-правових, інформаційних, фінансових та інших аспектів попередження та протидії дискримінації інвалідів;

5) затвердити постановою Кабінету Міністрів України План дій з попередження та протидії дискримінації до 2020 року, у якому окремий розділ закріпити питанням осіб з інвалідністю;

6) включити до КУпАП ст. 186⁸ «Порушення законодавства про запобігання та протидію дискримінації» та ст. 188⁴⁹ «Невиконання законних вимог Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю».

Висновки до розділу 3

Дослідження питань присвячених визначенню та розвитку шляхів удосконалення практики застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності, у тому числі з урахуванням міжнародних стандартів та зарубіжного досвіду в окресленій сфері, дозволяє зробити наступні висновки.

1. Найактуальнішими шляхами подальшого узгодження вітчизняного антидискримінаційного законодавства з міжнародними стандартами у цій сфері є не лише дотримання компетентними органами державної влади,

іншими державними і громадянськими інститутами положень відповідних міжнародних правових актів, але й вчасне та дієве реагування на звіти, доповіді та рекомендації глобальних і регіональних правозахисних установ щодо виявлених фактів дискримінації інвалідів. У першу чергу, мова йде про Заключні зауваження Комітету з прав людей з інвалідністю стосовно Національної доповіді про вжиті заходи, спрямовані на здійснення Україною зобов'язань в рамках Конвенції про права інвалідів, 2012 р.

2. Доречним є розгляд можливості щодо імплементації до законодавства України правових положень окремих зарубіжних країн у частині здійснення адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів, серед яких: внести зміни та доповнення до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», які стосуються питань чіткої регламентації діяльності суб'єктів, наділених повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації, ввести поняття «множинна дискримінація», «віктимізація», «дискримінація за асоціацією» та ін.; створити незалежну державну структуру подібну до Ради з попередження і ліквідації дискримінації та забезпеченню рівності Республіки Молдова; розвинути національну систему «спеціальних заходів» у сфері позитивної дискримінації з урахуванням директив ЄС; передбачити адміністративну відповідальність за вчинення дискримінаційних правопорушень, із застосуванням до посадових та службових осіб значно більших штрафних санкцій ніж до фізичних осіб; доопрацювати правовий механізм взаємодії компетентних органів державної влади у ході запобігання та протидії множинній дискримінації за ознакою інвалідності.

3. Першочергового вдосконалення потребує Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» шляхом внесення змін і доповнень, у тому числі щодо розширення форм дискримінації, конкретизації та розширення повноважень відповідних органів публічної влади у сфері протидії дискримінації, процедури доказування у справах про дискримінацію та ін. Крім того, з метою розвитку окремих адміністративно-правових засобів

протидії дискримінації за ознакою інвалідності слід внести зміни до Законів України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про звернення громадян», КАСУ, низки підзаконних нормативно-правових актів.

4. Вітчизняні реалії неналежної боротьби держави у сфері дискримінаційних проявів різної категорії громадян засвідчують необхідність у створенні відокремленого антидискримінаційного органу в Україні – Національної комісії з попередження та протидії дискримінації, який входить до системи органів виконавчої влади. Основними завданнями якого є реалізація контрольних повноважень щодо діяльності уповноважених органів публічної влади по дотриманню антидискримінаційного законодавства, а також забезпечення їхньої координованості у сфері попередження та протидії дискримінації у суспільстві.

5. Налагодження інформаційної взаємодії у межах вертикалі публічної влади є одним із найголовніших чинників запобігання дискримінації за ознакою інвалідності, зокрема, спільними наказами Міністерства соціальної політики України, Національної комісії з попередження та протидії дискримінації, Фонду соціального захисту інвалідів, Державної служби України з питань праці, Міністерства освіти і науки України та інших уповноважених центральних органів виконавчої влади у сфері реалізації та захисту прав, свобод осіб з інвалідністю узгодити організаційно-правові, інформаційні, фінансові та інші аспекти попередження та протидії дискримінації інвалідів.

6. Постановою Кабінету Міністрів України затвердити План дій з попередження та протидії дискримінації до 2020 року, у якому окремий розділ закріпити питанням осіб з інвалідністю. Цим програмним документом передбачити низку кроків щодо зменшення проявів нерівного ставлення до різних категорій громадян, зокрема, проведення навчання та підготовки державних службовців у даній сфері, вироблення та реалізація просвітницьких заходів у суспільстві з окресленої проблематики, подальша

гармонізація вітчизняного законодавства з міжнародними стандартами у сфері захисту прав і свобод людини органами публічної влади тощо.

7. Адміністративне деліктне законодавство України напряду не передбачає відповідальності за дискримінацію, отже, наразі нагальним є усунення цієї правової прогалини у спосіб включення до КУпАП ст. 186⁸ «Порушення законодавства про запобігання та протидію дискримінації». Крім того, слід розвинути відповідні повноваження Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю щодо запобігання та протидії дискримінації та Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю шляхом передбачення у КУпАП ст. 188⁴⁹ «Невиконання законних вимог Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю».

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретико-правове узагальнення та нове вирішення наукового завдання щодо визначення і вдосконалення практики застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні. За результатами дисертаційного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. До основних з них можна віднести такі.

1. Дискримінацією за ознакою інвалідності є будь-яке розрізнення, виключення чи обмеження людей зі стійким розладом функцій організму, метою або результатом якого є навмисне позбавлення або обмеження їхніх громадянських прав у політичній, економічній, соціальній, культурній чи будь-якій іншій сфері повсякденного життя суспільства, крім випадків, коли таке позбавлення або обмеження має законодавчо обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

2. Під адміністративно-правовими засобами протидії дискримінації за ознакою інвалідності слід розуміти врегульований нормами адміністративного законодавства правовий інструментарій, характерний для заходів адміністративного примусу, який застосовується у нормотворчій та правозастосовній діяльності уповноважених органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх службових і посадових осіб з метою реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів людей з інвалідністю, а також попередження та боротьби з адміністративними правопорушеннями з дискримінаційних мотивів щодо даної категорії осіб.

Основними адміністративно-правовими засобами протидії дискримінації за ознакою інвалідності є: 1) розроблення нормативно-правових актів з урахуванням принципу недискримінації осіб з інвалідністю, а також перевірка відповідності їх положень за допомогою антидискримінаційної експертизи; 2) здійснення перевірок, а також системного моніторингу діяльності підприємств, установ та організацій

незалежно від форми власності щодо дотримання принципу недискримінації осіб з інвалідністю; 3) видача приписів щодо заборони вчинення дій, які порушують права, свободи та законні інтереси осіб з інвалідністю; 4) своєчасне реагування на індивідуальні скарги фізичних осіб щодо виявлених фактів вчинення дискримінаційних дій за ознакою інвалідності; 5) виявлення фактів порушення антидискримінаційного законодавства посадовими та службовими особами органів публічної влади, та у разі доведення провини – застосування до них дисциплінарних стягнень; 6) складання протоколів про адміністративні правопорушення, а також притягнення винних осіб до відповідальності за вчинення проступків з дискримінаційних мотивів; 7) реалізація адміністративних методів стимулювання у суспільстві щодо дотримання законодавства у сфері реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю.

3. Класифікація адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності включає такі групи: а) за сферою застосування: у сфері працевлаштування та зайнятості; у сфері освіти; у сфері охорони здоров'я; у сфері архітектурної та транспортної доступності; у сфері доступності до соціальної інфраструктури; у сфері доступності до загальнодоступних товарів і послуг; б) за тривалістю застосування: тимчасові; постійні; в) за колом осіб: застосовані до фізичних осіб; застосовані до юридичних осіб; застосовані до посадових і службових осіб органів публічної влади; г) за суб'єктами застосування: застосовані органами державної влади; застосовані органами місцевого самоврядування; д) за метою застосування: спрямовані на попередження порушень антидискримінаційного законодавства; спрямовані на виявлення фактів порушень антидискримінаційного законодавства; спрямовані на припинення порушень антидискримінаційного законодавства; спрямовані на притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

4. Антидискримінаційне законодавство слід розділити на дві групи: а) нормативно-правові акти, які своїм регулятивним впливом уможливають

належну реалізацію та захист прав і свобод визначеної категорії осіб, опосередковано сприяють попередженню та протидії дискримінації за ознакою інвалідності; б) нормативно-правові акти, які за допомогою свого регулятивного впливу безпосередньо забезпечують створення та реалізацію організаційно-правових механізмів попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності.

5. Інститути Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю є складовими елементами правозахисного механізму держави, які, базуючись на засадах незалежності, гарантують можливість захистити та відновити порушені права і свободи будь-якої особи з інвалідністю. Ефективність їхньої діяльності забезпечується наданням статусу державного службовця та передбаченням у законодавстві необхідних правових інструментів для виконання покладених на них обов'язків.

У сфері запобігання та протидії дискримінації ці особи наділені правом застосовувати низку адміністративно-правових засобів з метою виявлення та припинення фактів неналежного поводження з особою за ознакою інвалідності. Насамперед йдеться про системний моніторинг діяльності підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, здійснення планових і позапланових перевірок спеціалізованих закладів перебування інвалідів з метою контролю за дотриманням принципу недискримінації, а також вжиття заходів реагування на скарги щодо дискримінаційних проявів з боку окремих фізичних і юридичних осіб.

6. Основними суб'єктами владних повноважень, які забезпечують попередження та боротьбу з дискримінаційними проявами щодо інвалідів є Міністерство соціальної політики України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство освіти і науки України, Фонд соціального захисту інвалідів, Державна служба України з питань праці, Державна архітектурно-будівельна інспекція

України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, окремі структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів сільських, селищних та міських рад.

Вибір застосовуваних адміністративно-правових засобів протидії дискримінації щодо інвалідів визначається з урахуванням специфіки окремих спрямувань реалізації прав і свобод даної категорії осіб. Найбільш дискримінаційними слід вважати сфери працевлаштування та зайнятості, а також доступності до об'єктів соціальної інфраструктури, у тому числі архітектурної, транспортної та інформаційної доступності. Прояви неповаги до інвалідів характерні також для закладів освіти, охорони здоров'я та соціального захисту.

7. Взаємодію суб'єктів публічного та приватного права у сфері протидії дискримінації за ознакою інвалідності слід розглядати як дієву концентрацію законодавчо передбачених спільних зусиль уповноважених представників публічної влади та зацікавлених інститутів громадянського суспільства з метою досягнення єдиного суспільно корисного результату у вигляді публічного консенсусу, що передбачає забезпечення належних умов реалізації та захисту прав, свобод інвалідів, а також створення ефективного правового механізму недопущення порушення антидискримінаційних принципів, визначених нормами міжнародного права.

Основними формами взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності є такі: 1) консультації з громадськістю та публічні громадські обговорення проектів нормативно-правових актів у сфері протидії дискримінації; 2) діяльність громадських рад та колегій при центральних і місцевих органах виконавчої влади, спрямованих на вироблення спільної позиції з окремих напрямів реалізації та захисту прав і свобод інвалідів; 3) створення та діяльність тимчасових робочих груп для вирішення найбільш актуальних питань у сфері протидії дискримінації за ознакою інвалідності; 4) організація та проведення

громадських експертиз діяльності органів виконавчої влади щодо дотримання ними принципу недискримінації; 5) спільний моніторинг виконання антидискримінаційного законодавства у різних сферах реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів інвалідів; дослідження громадської думки з окресленої проблематики.

8. Можливими шляхами подальшого розвитку антидискримінаційного законодавства України з урахуванням правових положень окремих зарубіжних країн, у тому числі Великобританії, Молдови, Німеччини, Франції, у частині удосконалення практики застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів є чітка регламентація діяльності суб'єктів, наділених повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації, введення поняття множинної дискримінації, дискримінації за асоціацією та ін.; створення незалежної державної структури у сфері протидії дискримінації; розвинення національної системи спеціальних заходів у сфері позитивної дискримінації з урахуванням директив ЄС; передбачення адміністративної відповідальності за вчинення дискримінаційних правопорушень; доопрацювання правового механізму взаємодії уповноважених органів публічної влади щодо запобігання та протидії множинній дискримінації за ознакою інвалідності.

9. Законодавство України у сфері попередження та протидії дискримінації є одним із найбільш розвинутих на пострадянському просторі, однак значною мірою не відповідає міжнародним стандартам. З урахуванням цього правове регулювання застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності потребує подальшого вдосконалення за такими напрямками:

9.1. Внести зміни та доповнення до: а) Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», у тому числі доповнити цей нормативно-правовий акт новими положеннями: ст. 6¹ «Заборона дискримінації у сфері зайнятості», ст. 6² «Заборона дискримінації у сфері освіти», ст. 6³ «Заборона дискримінації щодо доступності до об'єктів

соціальної інфраструктури», ст. 6⁴ «Заборона дискримінації щодо доступності до загальнодоступних товарів і послуг», ст. 9¹ «Повноваження Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю щодо запобігання та протидії дискримінації», ст. 11¹ «Повноваження Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю щодо запобігання та протидії дискримінації», ст. 11² «Повноваження Національної комісії з попередження та протидії дискримінації», ст. 14¹ «Доказування у справах про дискримінацію»; б) Законів України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про звернення громадян», КАСУ, КЗпП, КУпАП та ін.; в) низки підзаконних нормативно-правових актів, що стосуються відповідної діяльності окремих органів публічної влади в частині реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю.

9.2. Затвердити спільними наказами Міністерства соціальної політики України, Національної комісії з попередження та протидії дискримінації, Фонду соціального захисту інвалідів, Державної служби України з питань праці, Міністерства освіти і науки України та інших уповноважених центральних органів виконавчої влади організаційно-правові, інформаційні, фінансові та інші аспекти попередження та протидії дискримінації інвалідів.

9.3. Постановою Кабінету Міністрів України затвердити План дій з попередження та протидії дискримінації до 2020 року, в якому окремим розділом закріпити питанням осіб з інвалідністю.

9.4. Створити відокремлений антидискримінаційний орган в Україні – Національну комісію з попередження та протидії дискримінації, який входить до системи органів виконавчої влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Багатомовний юридичний словник-довідник. І. О. Голубовська, В. М. Шовковий, О. М. Лефтерова та ін. К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012. 543 с.
2. Англійсько-французько-німецько-український словник термінології Європейського Союзу. К.: «К.І.С.», 2007. 226 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / укл. і гол. ред. В.Т. Бусел. К. ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
4. Юридична енциклопедія: в 6 т. редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 2: Д-Й. 744 с.
5. Енциклопедичний словник з державного управління; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
6. Вашанова О. В. Принцип недискримінації личности в международном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Моск. гос. юрид. акад. М., 2004. 26 с.
7. Равлінко З. П. Заборона дискримінації: загальнотеоретичне дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2016. 201 с.
8. Твердовський І. М. Заборона дискримінації у сфері праці : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Східноукраїнський нац. ун-т ім. В. Даля. Луганськ, 2011. 20 с.
9. Гінарару А. Від заборони дискримінації до сприяння рівності: посібник для тренерів. Міжнародна організація праці. 2010. 66 с.
10. Гюльвердиев Р.Б. Проблема дискриминации по признаку пола в сфере труда и занятости. URL: <http://www.sworld.com.ua/index.php/ru/legal-and-political-science-411/commercial-labor-land-law-civil-and-administrative-law-411/11015-411-0560>.
11. Пономарьов С. Ю., Федорович І. Ю. Запобігання та протидія дискримінації в Україні: посібник для працівників органів державної влади

та місцевого самоврядування. К.: Міжнародна організація з міграції, Представництво в Україні, 2014. 74 с.

12. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 06.09.2012 № 5207-VI. Урядовий кур'єр від 10.10.2012. № 184.

13. Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_207.

14. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_105.

15. Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006. Офіційний вісник України. 2010. № 17. Ст. 799.

16. Мхитарян А. М. Понятие и правовое содержание запрета и противодействия дискриминации по признаку инвалидности. Международный научно-практический журнал «Право и Закон». 2016. № 4. С. 107-112.

17. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 51. С. 2096.

18. Кирилюк В.В. Соціальна згуртованість як інститут розвитку громадянського розвитку. Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки. Том 3. Хмельницький, 2013. № 3 (200). С. 166-171.

19. Кондиріна А. Г. Соціальне відторгнення як причина низького рівня людського розвитку в Україні. Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки. 2013. № 2. С. 24-28.

20. Макарова О. В. Соціальне відторгнення в Україні: специфіка проявів та методологія оцінювання. Демографія та соціальна економіка. 2011. № 1(15). С. 57-68.

21. Мхитарян А. М. Адміністративно-правові засади запобігання порушенню прав і свобод дитини-інваліда в сім'ї. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2015. Випуск 3-2. Т. 4. С. 88-92.
22. Regulations, Directives and other acts (European Union). URL: https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts_en.
23. Гузь О. Ю. Дискримінація як форма порушення прав людини. Форум права. 2012. № 2. С. 166-169.
24. Протидія дискримінації і расизму: міжнародні угоди. Харківська правозахисна група. упоряд. Є. Ю. Захаров. Харків: Права людини, 2009. 356 с.
25. Протидія дискримінації за ознакою інвалідності: посібник для громадських організацій. за ред. М. Ясеновської; ХОФ «Громадська Альтернатива». Х., 2011. 80 с.
26. Посібник з європейського антидискримінаційного права. Рада Європи. Люксембург: Видавничий дім Європейського Союзу, 2011. 196 с.
27. Питання заборони та протидії дискримінації : методичні рекомендації для юристів. упорядник: Г. Христова. К., 2015. 112 с.
28. Куца А. М. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту інвалідів: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Запорізький національний університет. Запоріжжя., 2011. 297 с.
29. Пасічніченко С. В. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту інвалідів в Україні: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Відкритий міжнародний ун-т розвитку людини «Україна». К., 2011. 224 с.
30. Соболев Є. Ю. Діяльність органів публічної влади щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів: адміністративно-правова теорія та практика: дис. ... доктора. юрид. наук: 12.00.07. Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2015. 546 с.

31. Коробенко Н. П. Пенсійне забезпечення по інвалідності в солідарній пенсійній системі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. К., 2010. 20 с.
32. Шумна Л. П. Правові основи реабілітації інвалідів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2003. 160 с.
33. Декларація про права інвалідів від 09.12.1975. URL: http://npu.edu.ua!/e-book/book/html/D/ikpp_kpp_Sozhialno-pravovuy_zahust_ditey/90.html.
34. Про реабілітацію інвалідів в Україні: Закон України від 06.10.2005 № 2961-IV. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 2-3. Ст. 36.
35. Питання медико-соціальної експертизи: постанова Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 № 1317. Урядовий кур'єр. 2009. № 238.
36. Інвалідність та суспільство: навчальний посібник. заг. ред.: Л. Байда, О. Красюкова-Енс. К.: Канадський центр вивчення неповносправності, 2012. 188 с.
37. Христова Г. О. Позитивні обов'язки держави у сфері протидії дискримінації. Вісник Національної академії правових наук України. 2013. № 4 (75). С. 11-20.
38. Алексеев С. С. Теория права. М.: Издательство БЕК, 1995. 320 с.
39. Бєлкін М.Л. Єдність принципів застосування адміністративно-правових засобів у сфері публічного управління. Часопис Академії адвокатури України. 2012. № 2. С. 1-10.
40. Загальна теорія держави і права: підручник. за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
41. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник. вид. 9-е, зі змінами. Львів: Край, 2007. 192 с.
42. Загальна теорія права: підручник. за заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.

43. Адміністративне право: підручник; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Х.: Право, 2010. 624 с.
44. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
45. Виконавча влада і адміністративне право: монографія. за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
46. Державне управління: теорія і практика: монографія. В. Б. Авер'янов, В. В. Цвєтков, В. М. Шаповал, С. П. Кисіль, Л. Т. Кривенко. К.: Юрінком Інтер, 1998. 431 с.
47. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. за заг. ред. Р. С. Мельника. К.: Ваіте, 2014. 376 с.
48. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник; за ред. В.В. Галунька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
49. Бородін І. Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2004. 405 с.
50. Соколенко О. Л. Поняття, значення та система адміністративно-правових засобів захисту прав громадян. Митна справа. 2013. № 4 (88). Ч. 2. Кн. 2. С. 86-92.
51. Комзюк В. Т. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2003. 191 с.
52. Комзюк А. Т. Адміністративні процедури, пов'язані із контрольно-наглядовою діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. URL: <http://uchebnik-online.net/book/46-visnik-xarkivskogo-nacionalnogo-universitetu-vnutrishnix-sprav-visnik-komzyuk-at/29-administrativni-proceduri->

povyazani-iz-kontrolno-naglyadovoyu-diyalnistyu-organiv-miscevogo-samovryaduvannya-v-ukrayini.html.

53. Леонідова О. О. Зміст та особливості адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у сфері телекомунікацій. Актуальні проблеми державного управління. 2008. № 2. С. 446-451.

54. Грянка Г. В. Поняття та класифікація адміністративно-правових заходів протидії корупції. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2009. Вип. 20. С. 103-110.

55. Джагунов Г. В. Методи адміністративно-правової охорони громадської безпеки в Україні. Право і Безпека. 2010. № 4. С. 71-75.

56. Грянка Г. В. Адміністративний примус у публічному адмініструванні. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2011. № 6. С. 206-214.

57. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Х., 2002. 408 с.

58. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122.

59. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 3. Ст. 10.

60. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18.05.2004 № 1727-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. №№ 33-34. Ст. 404.

61. Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 16.11.2000 № 2109-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 1. Ст. 2.

62. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 21. Ст. 252.

63. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 № 966-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 45. Ст. 358.

64. Про реалізацію статей 19 і 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»: постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70. Урядовий кур'єр. 2007. № 33.

65. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. Відомості Верховної Ради. 2013. № 24. Ст. 243.

66. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971. Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971. Додаток до № 50.

67. Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР. Відомості Верховної Ради. 1997. № 2. Ст. 4.

68. Про колективні договори і угоди: Закон України від 01.07.1993 № 3356-XII. Урядовий кур'єр від 31.07.1993.

69. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Голос України. 2015. № 250.

70. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. Голос України від 15.12.1992.

71. Мхитарян А.М. Реалізація державної правової політики у сфері реабілітації інвалідів. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 4. С. 60-63.

72. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.

73. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. Відомості Верховної Ради. 2014, № 37-38. Ст. 2004.

74. Про затвердження Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах: постанова Кабінету Міністрів України від 15.08.2011 № 872. Урядовий кур'єр. 2011. № 153.

75. Питання проведення антидискримінаційної експертизи та громадської антидискримінаційної експертизи проектів нормативно-правових актів: постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 61. Урядовий кур'єр. 2013. № 23.

76. Про Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю: Указ Президента України від 01.12.2014 № 902/2014. Урядовий кур'єр від 03.12.2014. № 225.

77. Левченко К. Б. Правовий аналіз законопроекту «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Адміністративне право та процес. 2012. № 1. С. 25-32.

78. Про Регламент Верховної Ради України. Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. Голос України від 17.02.2010. № 28.

79. Конституція України від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

80. Карпінська О.Б. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб'єкт правозахисної діяльності. Науковий вісник Ужгородського національного університету .Серія Право. 2015. Вип. 31. Т. 1. С. 82-86.

81. Наулік Н. С. Інститут омбудсмана 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.

82. 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.

83. 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.

84. 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.

85. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. Голос України від 20.01.1998.

86. Про забезпечення діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та його секретаріату: постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.1999 № 2164. Офіційний вісник України. 1999. № 48.

87. Офіційний веб-сайт Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua>.

88. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. К., 2016. 552 с.

89. Питання Адміністрації Президента України: указ Президента України від 14.07.2014 № 592/2014. Офіційний вісник Президента України. 2014. № 30. Ст. 1435.

90. Паровишник О. В. До питання про Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю. Право і суспільство. 2015. № 3. Ч. 2. С. 128-132.

91. Мхитарян А.М. Владні повноваження окремих державних правозахисних інституцій щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2016. № 2. С. 133-138.

92. Про затвердження Положення про Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 5: постанова Кабінету Міністрів України від 21.02.2017 № 125. Урядовий кур'єр. 2017. № 45.

93. Про затвердження Державної програми зайнятості населення на 2001-2004 роки : Закон України від 07.03.2002 № 3076-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 31. Ст.215.

94. Національна доповідь «Про становище осіб з інвалідністю в Україні». Міністерство соціальної політики України, Державна установа науково-дослідний інститут соціально-трудових відносин. Київ, 2013. 198 с.

95. Права людини в Україні: перше півріччя 2015: наукове видання. за ред.: А. Б. Благої, О. А. Мартиненка. Українська Гельсінська спілка з прав людини. Київ, 2015. 184 с.
96. Національна доповідь «Праця та зайнятість осіб з інвалідністю в Україні». Міністерство соціальної політики України, Державна установа науково-дослідний інститут соціально-трудових відносин. Київ, 2009. 194 с.
97. Онікієнко В. В. Ринок праці та соціальний захист населення України: ретроаналіз, проблеми, шляхи вирішення: [науково-аналітична монографія]. К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України, 2013. 456 с.
98. Верховод І. С. Система соціально-професійної реабілітації та працевлаштування інвалідів в Україні: монографія. Мелітополь: Колор Принт, 2010. 156 с.
99. Коляденко Н. В. Теоретико-методичні основи та інструментарій сприяння розвитку трудової активності і конкурентоспроможності інвалідів на ринку праці: монографія. Київ: ІПК ДСЗУ, 2014. 233 с.
100. Конвенція Міжнародної організації праці від 20.06.1983 № 159 «Про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів». URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_065.
101. Про затвердження Інструкції зі статистики кількості працівників : наказ Державного комітету статистики України від 28.09.2005 № 286. Офіційний вісник України. 2005. № 48. Ст. 3024.
102. Про затвердження форми звітності № 10-ПІ (річна) «Звіт про зайнятість і працевлаштування інвалідів» та Інструкції щодо заповнення форми звітності № 10-ПІ (річна) «Звіт про зайнятість і працевлаштування інвалідів: наказ Міністерство праці та соціальної політики України від 10.02.2007 № 42. Офіційний вісник України. 2007. № 12. Ст. 458.
103. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці: постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 № 96. Урядовий кур'єр від 17.03.2015. № 48.

104. Про затвердження Порядку проведення перевірок посадовими особами Державної інспекції України з питань праці та її територіальних органів : наказ Міністерства соціальної політики України від 02.07.2012 № 390. Офіційний вісник України. 2012. № 60. Ст. 2467.

105. Доступність та універсальний дизайн: навч.-метод. посіб. за заг. ред. Байди Л. Ю., Красюкової-Еннс О. В. К., 2013. 128 с.

106. Бармашина Л. М. Адаптація планувальних рішень для інвалідів – новий напрямок у проектуванні житлових будинків масового будівництва. Сучасні проблеми архітектури та містобудування. 2014. Вип. 37. С. 314-320.

107. Метко Ю. В. Універсальний дизайн та архітектурна доступність навколишнього середовища до потреб неповносправних. Молода спортивна наука України. 2015. Т.3. С. 110-114.

108. Про затвердження плану заходів щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення на 2009-2015 роки «Безбар'єрна Україна»: постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2009 № 784. Урядовий кур'єр від 12.08.2009. № 145.

109. Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2012 № 706. Урядовий кур'єр від 09.08.2012. № 142.

110. Про заходи щодо розв'язання актуальних проблем осіб з обмеженими фізичними можливостями: указ Президента України від 19.05.2011 № 588/2011. Офіційний вісник Президента України. 2011. № 16. Ст.741.

111. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 31. Ст.246.

112. ДБН В.2.2-17:2006 «Будинки і споруди. Доступність будинків і споруд для маломобільних груп населення». URL: <http://dbn.at.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-287>.

113. Стукаленко О. В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: теоретико-правові та праксеологічні засади: дис....доктора. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. 2016. 513 с.

114. Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України : постанова Кабінету Міністрів України від 09.07.2014 № 294. Урядовий кур'єр. 2014. № 138.

115. Деякі питання діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю: постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 671. Урядовий кур'єр. 2015. № 166.

116. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: Закон України від 14.10.1994 № 208/94-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 46. Ст. 411.

117. Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України: постанова Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 № 197. Урядовий кур'єр. 2014. № 118.

118. Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України: постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 460. Урядовий кур'єр. 2015. № 131.

119. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст.170.

120. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення: Закон України від 23.09.1997 № 538/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. №48. Ст. 296.

121. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423. Урядовий кур'єр.2015. № 126.

122. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 267. Урядовий кур'єр. 2015. № 102.

123. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630. Урядовий кур'єр. 2014. № 225.

124. Галай А. О. Адміністративно-правові засади діяльності громадських об'єднань юридичного спрямування в Україні: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Київ : Національна академія прокуратура України, 2015. 446 с.

125. Назарчук Т. В., Косіюк О. М. Менеджмент організацій: навчальний посібник. К.: «Центр учбової літератури», 2015. 560 с.

126. Цьвок М. С. Інформаційно-правове забезпечення діяльності недержавних громадських організацій в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів : Національний університет «Львівська політехніка», 2016. 228 с.

127. Гура Н. О. Неприбуткові організації в Україні: особливості діяльності та класифікація. Економіка України. 2012. № 8. С. 23-31.

128. Крутій О.М. Діалогова взаємодія органів державної влади та громадськості: монографія. Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. 236 с.

129. Надрага В. І. Взаємодія владних структур, політичних і громадських організацій як засіб підвищення ефективності управління на регіональному рівні: дис. ... канд. наук з держ упр.: 25.00.02. Національна академія державного управління при президентові України. К., 2003. 228 с.

130. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 1. Ст.1.

131. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003 № 755-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 31. Ст. 263.

132. Про затвердження Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи: наказ Міністерства юстиції України від 09.02.2016 № 359/5. Офіційний вісник України. 2016. № 10. Ст. 471.

133. Про затвердження Порядку ведення Реєстру неприбуткових установ та організацій, включення неприбуткових підприємств, установ та організацій до Реєстру та виключення з Реєстру: постанова Кабінету Міністрів України від 13.07.2016 № 440. Урядовий кур'єр. 2016. № 132.

134. Нічого для нас без нас: посібник з інклюзивного прийняття рішень для громадських організацій людей з інвалідністю. Упорядники: Азін В.О., Байда Л.Ю., Госс Н., Сухініна І.М., Флетчер А. К: Ленвіт, 2015. 96 с.

135. Реєстр громадських об'єднань. URL: <http://rgo.informjust.ua>.

136. Офіційний веб-сайт Всеукраїнського громадського об'єднання «Національна Асамблея людей з інвалідністю України». URL: <http://naiu.org.ua>.

137. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. Офіційний вісник України. 2010. № 84. Ст. 2945.

138. Про затвердження Типового положення про колегію міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади і місцевої державної адміністрації: постановою Кабінету Міністрів України від 02.10.2003 № 1569. Офіційний вісник України. 2003. № 40. Ст. 2107.

139. Про затвердження Типового положення про комітети забезпечення доступності інвалідів та інших маломобільних груп населення до об'єктів соціальної та інженерно-транспортної інфраструктур: наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України, Міністерства праці та соціальної політики України від 08.09.2006. № 300/339. URL: <http://ud.org.ua/zakonodavstvo/normativni-dokumenti/149-n-300339-l-r>.

140. Про утворення Ради у справах осіб з інвалідністю: постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2016 № 628. Урядовий кур'єр.2016. № 183.

141. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 01.10.2009. URL: <https://rm.coe.int/16802eeddb>.

142. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976. Урядовий кур'єр.2008. № 214.

143. Зібрання актів європейського права. К.: Ред. журн. «Право України», 2013. дод. до юрид. журн. «Право України». Вип. 1: Європейський Союз. упоряд. К. В. Смирнова; за заг. ред. В. І. Муравйова. 2013. 1052 с.

144. European Court of Human Rights. URL: <http://hudoc.echr.coe.int>.

145. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. Голос України від 10.12.2008 № 236.

146. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950. Голос України від 10.01.2001. № 3.

147. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

148. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

149. Декларація соціального прогресу та розвитку від 11.12.1969. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_116.

150. Рамкова конвенція про захист національних меншин від 01.02.1995. Офіційний вісник України. 2013. № 75. Ст. 2804.

151. Конвенція про права дитини від 20.11.1989. Зібрання чинних міжнародних договорів України 1990. № 1. С. 205.

152. Декларація прав дитини від 20.11.1959. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_384.

153. Всемирная программа действий в отношении инвалидов от 03.12.1982. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_427/page.

154. Резолюция 48/96 Генеральной Ассамблеи ООН Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов от 20.12.1993. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_306.

155. Національна доповідь про вжиті заходи, спрямовані на здійснення Україною зобов'язань в рамках Конвенції про права інвалідів (CRPD/C/UKR/1). Київ, 2012. URL: www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRPD/CRPD.C.UKR.1-RUS.doc.

156. Місяць В. «Та пишiть хоч в ООН!!!» А може й дійсно?. Проект ПРООН «Розвиток громадянського суспiльства». URL: [file:///E:/Study_Tour_Switzerland% 20final.pdf](file:///E:/Study_Tour_Switzerland%20final.pdf).

157. Слiнько Т. М. Практика Європейського суду з прав людини як джерело iнтерпретацiйної дiяльностi конституцiйного суду України. Форум права. 2013. №3. С. 596-601.

158. Про виконання рiшень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України вiд 23.02.2006 № 3477-IV. Урядовий кур'єр вiд 30.03.2006. № 60.

159. Об утверждении Национального плана действий в области прав человека на 2011-2014 годы: постановление Парламента Республики Молдова Nr. 90 от 12.05.2011. URL: [http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view &view=doc&id=339395&lang=2](http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=339395&lang=2).

160. Законодательство Республики Молдова. URL: <http://lex.justice.md>.

161. Об обеспечении равенства: Закон Республики Молдова Nr. 121 от 25.05.2012. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=343361&lang=2>.

162. О деятельности Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства: Закон Республики Молдова Nr.

298 от 21.12.2012. URL: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=346943&lang=2>.

163. О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями: Закон Республики Молдова Nr. 60 от 30.03.2012 URL: <http://lex.justice.md/ru/344149/>.

164. Законодательство Азербайджана. URL: <http://az.spinform.ru>.

165. Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. URL: <http://pravo.by>.

166. Законодательство Казахстана. URL: <http://www.pavlodar.com/zakon/>.

167. Законодательство Республики Таджикистан. URL: <http://www.eurasiangroup.org/ru/legislation-tajikistan.php>.

168. Законодательство Республики Узбекистан. URL: <http://www.norma.uz>.

169. Информация Национального Центра Республики Узбекистан по правам человека об осуществляемых в Узбекистане мерах по выполнению международных обязательств в сфере защиты прав инвалидов согласно Вопроснику Специального докладчика Совета ООН по правам человека по вопросу о правах лиц с ограниченными возможностями. URL: www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/DecisionMaking/States/Uzbekistan.doc.

170. United Nations High Commissioner for Refugees. URL: <http://www.refworld.org.ru/publisher/ERT.html>.

171. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. Офіційний вісник України. 2014. № 75. Том 1. Ст. 2125.

172. Право Європейського Союзу: підручник. за ред. В. І. Муравйова. К.: Юрінком Інтер, 2011. 704 с.

173. European Ombudsman. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/start.faces>.

174. Особенности национальной инвалидности. Брошюры о Германии. URL: <https://ru.exrus.eu>.

175. Законодательство о правах инвалидов в ЕС и мире. URL: <http://www.invachelny.ru/doc/19.html>.

176. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації: Закон України від 13.05.2014 № 1263-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 27. Ст. 915.

177. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо гармонізації законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації із правом Європейського Союзу): проект Закону України від 20.11.2015 № 3501. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57162.

178. Про внесення змін до законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації в Україні: проект Закону України від 19.02.2013 № 2342. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45813.

179. Коментар до проекту Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». укл. К. Охлунд, В. Соргдрагер. Європейська комісія проти расизму та нетерпимості, 2012. URL: http://www1.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2046:2012-10-01-14-47-25&catid=228:2012&Itemid=230#_ftn4.

180. Загальнополітична рекомендація ЄКРН №7: Національне законодавство щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією. ухвалена 13 грудня 2002 р. Strasbourg: Council of Europe, 2003. 24 р.

181. Заключні зауваження стосовно первинної доповіді України про стан реалізації Конвенції ООН про права людей з інвалідністю, прийняті Комітетом ООН з прав людей з інвалідністю 31.08.2015. URL: <http://rvua.com.ua/laws/zaklyuchni-zauvazhennya-stosovno-pervinnoi-dopovidi-ukraini-pro-stan-realizatsii-konventsii-onn-pro-prava-lyudey-z-invalidnistyu-31>.

182. Інформація про стан розгляду кримінальних справ за статтею 161 Кримінального кодексу України. Офіційний веб-сайт «Судова влада України». URL: http://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/oeirtertuweoirutowierut.

183. Як оскаржити дискримінацію? Організація та досвід роботи Експертної ради з питань протидії дискримінації за ознакою статі / Бочкор Н. П., Левченко К. Б., Мазуренко В. Ю. та ін. К.: Міжнародний жіночий правозахисний центр «Ла Страда-Україна», 2013. 32 с.

184. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. К.: Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, 2017. 627 с.

185. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст.256.

186. Мхитарян А.М. Шляхи покращення реалізації адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів в Україні з урахуванням міжнародних стандартів. Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. №1. С. 144-148.

187. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 40-41, 42. Ст.492.

ДОДАТКИ

Додаток А

ЗАТВЕРДЖУЮ

Директор Науково-дослідного
інституту публічного права

д.ю.н., професор

В. В. Галуцько

від 20.04.2014 р.



АКТ

упровадження результатів дисертаційного дослідження
«Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою
інвалідності в Україні» Мхитаряна Армена Маратовича
на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук у науково-
дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права

Комісією Інституту було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні» Мхитаряна Армена Маратовича. Під час обговорення наданих матеріалів щодо використання їх у науково-дослідній діяльності комісією було констатовано, що окремі положення вказаного вище дослідження було використано в науково-дослідній діяльності Науково-дослідного інституту публічного права, а саме для подальшої теоретичної розробки питань категоріально-понятійного апарату множинної дискримінації, реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю.

Отже, результати дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні» Мхитаряна Армена Маратовича мають вагомую цінність для науково-дослідної діяльності Науково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні» Мхитаряна Армена Маратовича вважати впровадженими в науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права.

Члени комісії :

Старший науковий співробітник,
к.ю.н.

Науковий співробітник

К. М. Куркова

Д. С. Левченко

N 36-04/182 Сід 15.03 2017 р.

АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ
результатів дисертації Мхитаряна А. М.
на тему: «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за
ознакою інвалідності в Україні»

У дисертації Мхитаряна А. М. за темою «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, запропоновано обґрунтовані та практично значимі висновки і пропозиції щодо удосконалення національного законодавства у сфері протидії дискримінації осіб з інвалідністю та практики його реалізації.

Окрім іншого, автором у дисертації охоплено такі зрізи досліджуваної проблематики, як: владні повноваження окремих державних правозахисних інституцій щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності; застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації в окремих сферах реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю; взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності.

У контексті зазначеного особливої уваги варте відображення автором у дисертації низки положень щодо адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням як одних із ефективних елементів охоронної функції держави, спрямованої на формування і розвиток суспільних відносин у різноманітних галузях на розгалуженій нормативній базі.

Результати проведеного дослідження в частині питань, які стосуються загальних та спеціальних аспектів підтримки осіб з інвалідністю, можуть бути використані в роботі Відділу забезпечення діяльності Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю Адміністрації Президента України під час правозастосовної, аналітичної та нормотворчої діяльності.

**Заступник завідувача
Відділу забезпечення діяльності
Уповноваженого Президента України
з прав людей з інвалідністю
Адміністрації Президента України,
кандидат юридичних наук**



[Handwritten signature]

А. Соцька



Прокуратура України
ПРОКУРАТУРА КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ
КАГАРЛИЦЬКА МІСЦЕВА ПРОКУРАТУРА
вул. Кооперативна, 3, м. Кагарлик, Київська область, 09201 факс: 04573-5-13-43

А К Т

впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня кандидата наук Науково-дослідного інституту публічного права Мхитаряна А. М. за темою «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право у практичну діяльність Кагарлицької місцевої прокуратури Київської області

цим Актом засвідчує, що результати дослідження по дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за темою: «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні» Мхитаряна А. М. використовуються у практичній діяльності Кагарлицької місцевої прокуратури під час обґрунтування кваліфікації протиправних діянь у сфері порушень принципу недискримінації за ознакою інвалідності як злочину (ст. 161 Кримінального кодексу України «Порушення рівноправності громадян залежно від їх расової, національної належності, релігійних переконань, інвалідності та за іншими ознаками»), а також відмежування його від відповідних адміністративних правопорушень; організації взаємодії прокуратури з іншими державними органами влади щодо недопущення дискримінаційних дій за ознакою інвалідності.

Рекомендації, надані у дисертаційному дослідженні є досить актуальними і заслуговують на увагу та можуть слугувати підвищенню ефективності діяльності Кагарлицької місцевої прокуратури.

Голова комісії

**Перший заступник керівника
Кагарлицької місцевої прокуратури
молодший радник юстиції**

«21» грудня 2016 р.



Д. Котелевець

**ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ
"КИЇВСЬКИЙ ПРАВОЗАХИСНИЙ АЛЬЯНС"**

02121, Київ, вул. Горлівська 220, оф. 74. СДРПОУ: 34290132

Тел. (044)576-03-13.

E-mail: street-lawclinic@ukr.net

____,____,2016

А К Т № 2

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Мхитаряна А. М. на тему «Адміністративно-правові засоби протидії
дискримінації за ознакою інвалідності в Україні»**

Результати дисертаційного дослідження Мхитаряна А. М. за темою «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні» були надані на опрацювання і апробовані у практичній діяльності громадської організації "Київський правозахисний альянс".

Зокрема напрацювання дисертації дозволили:

- більш ефективно провадити правопросвітню та правозахисну діяльність з різними категоріями клієнтів;
- підвищити рівень знань і умінь членів організації щодо дотримання принципів недискримінації під час проведення семінарів, тренінгів, інших заходів;
- створити умови для взаємодії із громадськими організаціями інвалідів у питаннях забезпечення прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю.

Рекомендації, надані у дисертаційному дослідженні є досить актуальними і заслуговують на увагу та можуть слугувати підвищенню ефективності діяльності громадянського суспільства.

Науковий директор
доктор юридичних наук
Андрій Галай



ЗАТВЕРДЖУЮ

Директор Науково-дослідного
інституту публічного права
д.ю.н., професор
В. В. Галуцько
від 05.06.2017 р.

**АКТ**

упровадження результатів дисертаційного дослідження на здобуття
наукового ступеня кандидата юридичних наук Мхитаряна Армена
Маратовича з теми «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації
за ознакою інвалідності в Україні» у навчальний процес відділу проблем
публічного права Науково-дослідного інституту публічного права

Комісією Відділу було розглянуто результати використання матеріалів
дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правові засоби
протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні» Мхитаряна
Армена Маратовича. Під час обговорення наданих матеріалів комісією було
констатовано, що окремі положення дослідження було використано для
розробки лекційних курсів з дисциплін: «Актуальні проблеми теорії
адміністративного права» та «Актуальні проблеми адміністративної
відповідальності», при підготовці відповідних підручників, навчальних
посібників.

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження з теми
«Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою
інвалідності в Україні» Мхитаряна Армена Маратовича вважати
впровадженими в навчальний процес випускаючого відділу проблем
публічного права Науково-дослідного інституту публічного права з
дисциплін «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» та
«Актуальні проблеми адміністративної відповідальності».

Члени комісії:
Старший науковий співробітник,
к.ю.н.
Науковий співробітник

К. М. Куркова

Д. С. Левченко

Додаток Е

ЗАТВЕРДЖУЮ

Заступник декана факультету № 3
з навчально-методичної роботи
Харківського національного
університету внутрішніх справ
кандидат юридичних наук, професор
Г.В. Джагунов

« 10 » 03 2016 р.

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня кандидата наук Науково-дослідного інституту публічного права Мхитаряна А. М. у навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ

Комісія у складі професора кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 ХНУВС, доктора юридичних наук, професора Джафарової О.В., професора кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 ХНУВС, кандидата юридичних наук, доцента Шатрави С.О., доцента кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 ХНУВС, кандидата юридичних наук, доцента Резанова С.А., склала цей акт в тому, що комісією вивчені матеріали лекцій, підготовлені здобувачем наукового ступеня кандидата наук Науково-дослідного інституту публічного права Мхитаряном А. М. за результатами дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні».

Комісія прийшла до висновку, що лекції, підготовлені здобувачем наукового ступеня кандидата наук Науково-дослідного інституту публічного права Мхитаряном А. М., виконані з урахуванням змін до законодавства, представляють цінність для навчального процесу у зв'язку з актуальністю на сьогоднішній час теми дослідження. Форма викладання матеріалів представлено на достатньому теоретичному та методичному рівні та ґрунтуються на результатах проведеного автором глибокого дослідження чинного законодавства, практики його застосування та наукових джерел і можуть бути впроваджені у навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ при викладенні дисциплін «Адміністративне право України», а також використані у науково-дослідній роботі курсантів та слухачів.

Лекції були заслухані на засіданні кафедри адміністративної діяльності поліції факультету № 3 та рекомендовані для використання у навчальному процесі.

В якості рекомендованих джерел в лекції визначено такі публікації:

1. Мхитарян А.М., Адміністративно-правові засади запобігання порушенню прав і свобод дитини-інваліда в сім'ї / Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2015. Випуск 3-2. Т. 4. С. 88-92.

2. Мхитарян А.М., Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні в сучасних умовах / Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. №1. С. 89-92.

3. Мхитарян А.М., Реалізація державної правової політики у сфері реабілітації інвалідів / Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. №4. С. 60-63.

4. Мхитарян А.М., Шляхи покращення реалізації адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів в Україні з урахуванням міжнародних стандартів / Науковий вісник публічного та приватного права. 2017. №1. С. 144-148.

5. Мхитарян А.М., Владні повноваження окремих державних правозахисних інституцій щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності / Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2016. № 2. С. 133-138.

6. Мхитарян А. М., Понятие и правовое содержание запрета и противодействия дискриминации по признаку инвалидности / Международный научно-практический журнал «Право и Закон». 2016. № 4. С. 107-112.

Члени комісії:

Професор кафедри
адміністративної діяльності поліції
доктор юридичних наук, професор



О.В. Джафарова

Професор кафедри
адміністративної діяльності поліції
кандидат юридичних наук, доцент



С.О. Шатрава

Доцент кафедри
адміністративної діяльності поліції,
кандидат юридичних наук, доцент



С.А. Резанов