



14. Килина А.Ф. Понятие публичных услуг в российском и немецком праве. *Информационные проблемы в сфере административной реформы* / отв. ред. И.Л. Бачило. Москва, 2005. С. 107.

15. Путило Н.В. Участие частных организаций в предоставлении публичных услуг.

16. Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. Введение в российское право. Москва, 2003. С. 53.

17. Guglielmi G.J. One introduction au droit du service public. URL: <http://www.guglielmi.fr/IMG/pdf/INTRODSP.pdf>.

18. Services of General Economic Interest: Opinion Prepared by the State Aid Group of EAGCP / State Aid Group of Economic Advisory Group on Competition Policy. URL: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.pdf.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Буряк Ярослав Ярославович – кандидат юридических наук, ассистент кафедры гражданского права и процесса Учебно-научного Института права и психологии Национального университета «Львовская политехника»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Buryak Yaroslav Yaroslavovich – Candidate of Law Sciences, Assistant of the Department of Civil Law and Process of Educational and Scientific Institute of Law and Psychology of National University “Lviv Polytechnic”

yaroslawburiak@gmail.com

УДК 354.84:368.416

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА ЛИЦ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ НА ДОСТУПНОСТЬ ОБЪЕКТОВ И УСЛУГ

Елена ВАРГУЛЯК,

аспирант кафедры административного права и процесса
Днепропетровского университета таможенного дела и финансов

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу законодательства Украины в сфере доступности объектов и услуг для лиц с инвалидностью. Прежде всего приведено авторское толкование понятий «законодательное обеспечение» и «законодательное обеспечение реализации права лиц с инвалидностью на доступность объектов и услуг», а также классификация нормативно-правовых актов в исследуемой сфере. Особое внимание в статье уделено раскрытию основных норм и положений законодательства по теме исследования. Автором сделан ряд выводов о несоответствии некоторых из рассмотренных национальных нормативно-правовых актов Конвенции о правах лиц с инвалидностью и правам и потребностям лиц с инвалидностью. В конце кратко охарактеризованы реалии и перспективы создания безбарьерной среды для указанной категории населения.

Ключевые слова: законодательное обеспечение, нормативно-правовой акт, закон, человек с инвалидностью, маломобильные группы населения, доступность, окружающая среда, услуга.

LEGISLATIVE PROVISION OF RIGHT IMPLEMENTATION PERSONS WITH DISABILITIES FOR ACCESSIBILITY OF OBJECTS AND SERVICES

Elena VARGULAK,

Postgraduate Student at the Department of Administrative Law and Process
of Dnepropetrovsk University of Customs and Finance

SUMMARY

The article is devoted to the analysis of the legislation of Ukraine in the sphere of accessibility of facilities and services for persons with disabilities. First of all, the author's interpretation of the concepts of “legislative support” and “legislative support for the realization of the right of persons with disabilities to the accessibility of objects and services” is given, as well as the classification of normative legal acts in the investigated sphere. Particular attention is given in the article to the disclosure of the basic rules and regulations of the legislation on the topic of the study. The author draws a number of conclusions about the inconsistency of some of the considered national regulatory acts of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the Rights and Needs of Persons with Disabilities. Finally, the realities and prospects of creating a barrier-free environment for the specified population are briefly outlined.

Key words: legislative support, legal act, law, people with disabilities, low-mobility groups, accessibility, environment, service.

Постановка проблемы. Анализ законодательного обеспечения реализации гарантированных человеку и гражданину прав является неотъемлемой составляющей системного исследования соответствующих прав, в том числе в контексте их практического осуществления. Не является исключением право лиц с инвалидностью на доступность объектов и услуг,

которое, по нашему глубокому убеждению, является определяющим в совокупности прав лиц с инвалидностью. Именно законодательное закрепление непосредственно права и механизма его осуществления, охраны, защиты выступает первоосновой существования соответствующего права.

Актуальность темы исследования. Круг нормативно-правовых актов,



которыми регламентированы вопросы обеспечения реализации права лиц с инвалидностью на доступность объектов и услуг, является очень широким, ведь охватывает ратифицированные международно-правовые акты и обширный спектр национальных нормативно-правовых актов. Обобщение их содержания в контексте заявленной темы требует детального научного анализа, которому посвящена эта статья.

Состояние исследования. В той или иной степени тематике законодательного регулирования реализации прав лиц с инвалидностью в целом и права на доступность объектов и услуг в частности касались в своих научных трудах Г. Барабаш, И. Булык, Н. Вапнярчук, А. Вашанова, А. Лесько, Н. Митина, С. Пасичниченко, В. Петрусевич, А. Пухтецкая, Е. Соболев, А. Соцкая, В. Тарасенко, А. Терещенко, Н. Чичкань и другие ученые. Однако их научные наработки касались несколько иного круга вопросов, что позволяет осуществлять дальнейшие научные поиски по проблематике законодательного обеспечения реализации права лиц с инвалидностью на доступность объектов и услуг.

Целью и задачей статьи является анализ законодательной базы в сфере обеспечения доступности объектов и услуг для лиц с инвалидностью.

Изложение основного материала. Традиционно для науки начнем рассмотрение темы статьи с исследования общетеоретических понятий и вопросов, в частности, сформулируем определение законодательного обеспечения реализации права лиц с инвалидностью на доступность объектов и услуг, а также приведем классификацию нормативно-правовых актов по исследуемому вопросу.

Содержание законодательного обеспечения является чуть ли не одной из наиболее употребляемых в науке категорий. Однако это не обеспечило формирование четко определенной позиции касательно его толкования и, соответственно, единодушия в его понимании. Попутно заметим, что, по нашему мнению, понятия «законодательное обеспечение» и «нормативно-правовое обеспечение» являются тождественными.

В научной литературе встречается определение нормативно-правового обе-

спечения государственной службы как совокупности законов и подзаконных нормативных актов, которые создают правовое поле для ее организации и функционирования, а также служебно-трудовой деятельности личного состава, то есть государственных служащих [1, с. 156].

Прочитанная дефиниция дает возможность сформулировать понятие законодательного обеспечения таким образом: это совокупность нормативно-правовых актов, нормы и положения которых направлены на регулирование тех или иных правоотношений.

Следовательно, законодательное обеспечение реализации права лиц с инвалидностью на доступность объектов и услуг предлагаем понимать как совокупность нормативно-правовых актов, нормы и положения которых направлены на регулирование правоотношений в сфере создания беспрепятственной окружающей среды и условий доступности услуг для обеспечения возможности лицам с инвалидностью пользоваться всеми гарантированными им правами и законными свободами наравне с другими.

Законодательное обеспечение невозможно без нормативно-правовых актов, которые по юридической силе принято классифицировать так:

- 1) Конституция Украины;
- 2) законы Украины;
- 3) постановления и другие акты Верховной Рады Украины;
- 4) указы и распоряжения Президента Украины;
- 5) постановления и распоряжения Кабинета Министров Украины;
- 6) акты центральных и местных органов исполнительной власти;
- 7) решения органов местного самоуправления [2, с. 91].

При этом, как справедливо отмечают П. Филипенко, В. Бурак, С. Синчук, иерархия нормативно-правовых актов, их вертикальная связь имеют большое значение для выражения подчиненности и внутренней взаимозависимости нормативно-правовых актов [3, с. 121].

Вышеупомянутая классификация нормативно-правовых актов в полной мере соответствует законодательству по вопросу доступности для лиц с инвалидностью объектов и услуг.

Так, согласно статье 3 Конституции Украины утверждение и обеспечение прав и свобод человека являются глав-

ными обязанностями государства. В то же время статья 21 Основного Закона закрепляет то, что все люди являются свободными и равными в правах [4].

Практика свидетельствует о том, что равенство для лиц с инвалидностью невозможно без доступности, ведь реализация гарантированных им прав зависит от беспрепятственности окружающей среды и доступности услуг, впрочем, как и для значительной численности граждан, которые в определенные периоды своей жизни становятся маломобильными (из-за беременности, временных болезней, которые затрудняют их передвижение, достижения преклонного возраста и т. п.).

Теперь поговорим о международных стандартах.

В Конвенции о правах лиц с инвалидностью закреплена норма касательно того, чтобы предоставить лицам с инвалидностью возможность вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни. Государства-участники принимают надлежащие меры для обеспечения лицам с инвалидностью доступа наравне с другими к физическому окружению, транспорту, информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым населению, как в городских, так и в сельских районах. Эти меры, которые включают выявление и устранение препятствий и барьеров, мешающих доступности, должны распространяться, в частности, на здания, дороги, транспорт и другие внутренние и внешние объекты, включая школы, жилые дома, медицинские учреждения и рабочие места; на информационные, коммуникационные и другие службы, включая электронные службы и экстренные службы [5]. В части второй указанной статьи детализированы направления деятельности государства, которые будут способствовать выполнению вышеупомянутой обязанности по обеспечению лицам с инвалидностью доступности объектов и услуг.

С учетом части третьей статьи 23 Конвенции о правах ребенка детям с инвалидностью государством должна оказываться помощь, целью которой является обеспечение им эффективного доступа к услугам в области образования, профессиональной подготовки,



медицинского обслуживания, восстановления здоровья, подготовки к трудовой деятельности и доступа к средствам отдыха в таком виде, который приводит к наиболее полному по возможности вовлечению ребенка в социальную жизнь и достижению развития его личности, включая культурное и духовное развитие ребенка [6].

Национальное законодательство преимущественно соответствует вышеуказанным международным документам касательно затронутого в статье вопроса.

В частности, Кодекс законов о труде Украины устанавливает целый ряд гарантий прав лиц с инвалидностью на труд, делая невозможной их дискриминацию по признаку инвалидности и приравнивая лиц указанной категории ко всем действительным или потенциальным работникам. Фактически соблюдение работодателем всех требований трудового законодательства в части, касающейся прав и потребностей лиц с инвалидностью, гарантирует последним беспрепятственный доступ к сфере занятости.

Чрезвычайно актуальный в условиях современности Кодекс гражданской защиты Украины также не лишен норм, которые гарантируют соответствующую защиту лиц с инвалидностью, которые имеют нарушения зрения и слуха, однако лишь в контексте оповещения и информирования о чрезвычайных ситуациях. Вне поля зрения остались другие категории лиц с инвалидностью, такие как лица с нарушениями опорно-двигательного аппарата, умственной отсталостью и психическими расстройствами, а также семьи, в которых есть дети или взрослые с инвалидностью. Вместе с тем следует отметить, что соответствующие гарантии, которые отсутствуют в Кодексе, в последние годы были детализированы в законах и подзаконных актах.

Законом Украины «Об основах социальной защищенности лиц с инвалидностью в Украине» установлено, что деятельность государства касательно лиц с инвалидностью оказывается при создании правовых, экономических, политических, социальных, психологических и других условий для обеспечения их прав и возможностей наравне с другими гражданами для участия в общественной жизни и заключается, в том числе, в выявлении,

устранении препятствий и барьеров, препятствующих обеспечению прав и удовлетворению потребностей, в том числе касательно доступа к объектам общественного и гражданского назначения, благоустройства, транспортной инфраструктуры, дорожного сервиса, транспорта, информации и связи, а также с учетом индивидуальных возможностей, способностей и интересов к образованию, труду, культуре, физической культуре и спорту [7].

Кроме того, этот Закон Украины содержит отдельный раздел, посвященный вопросу доступности, а именно Раздел V «Создание условий для беспрепятственного доступа лиц с инвалидностью к социальной инфраструктуре», который определяет статус жестового языка как языка лиц с нарушениями слуха, устанавливает норматив рабочих мест для трудоустройства лиц с инвалидностью, определяет одну из целей создания общественных организаций лиц с инвалидностью, их союзов выявление, устранение препятствий и барьеров, препятствующих обеспечению прав и удовлетворению потребностей лиц с инвалидностью, в том числе касательно их доступа наравне с другими гражданами к объектам физического окружения, транспорта, информации и связи, а также с учетом индивидуальных возможностей, способностей и интересов к образованию, труду, культуре, физической культуре и спорту и т. д.

В целом этот Закон можно считать своеобразным сводом норм по обеспечению доступности всех без исключения сфер жизнедеятельности для лиц с инвалидностью, законодательным актом, детализирующим требования Конвенции о правах лиц с инвалидностью на национальном уровне.

Закон Украины «О регулировании градостроительной деятельности» устанавливает, что планирование и застройка территорий предусматривают создание беспрепятственной жизненной среды для лиц с инвалидностью и других маломобильных групп населения. Особенно значимой является норма указанного Закона, которая определяет обязательное проведение экспертизы проектов строительства объектов, которые по классу последствий (ответственности) относятся к объектам со средними (СС2) и значительными (СС3)

последствиями касательно соблюдения нормативов по вопросам создания беспрепятственной жизненной среды для лиц с ограниченными физическими возможностями и других маломобильных групп населения [8].

Особенно значимой для лиц с инвалидностью является доступность информационная, ведь кто владеет информацией, тот владеет миром. Однако профильный Закон Украины «Об информации» не содержит ни одной нормы, которая бы предусматривала обеспечение доступности информации для лиц с нарушениями зрения, слуха, психическими расстройствами и умственной отсталостью.

В то же время норма Закона Украины «О доступе к публичной информации», которая предусматривает, что если по уважительным причинам (инвалидность, ограниченные физические возможности и т. п.) лицо не может подать письменный запрос, то его должно оформить ответственное лицо по вопросам доступа к публичной информации, обязательно отметив в запросе свое имя, контактный телефон, а также предоставив копию запроса лицу, которое его подало [9], является мертвой, ведь практически нигде, ни в одном учреждении или органе нет такого ответственного лица.

Что касается обеспечения доступности услуг, то, например, в статье 9 Закона Украины «Об административных услугах» предусмотрено, что субъект предоставления административных услуг обеспечивает свободный доступ к своим помещениям, в которых осуществляется прием субъектов обращений, в том числе надлежащие условия для доступа лиц с инвалидностью [10]. При этом в Законе никак не урегулирован вопрос обеспечения доступности административных услуг в контексте их получения такими лицами, например предоставление услуг переводчиками жестового языка, использование увеличенного шрифта на бланках или шрифта Брайля, предоставление информации лицам с психическими расстройствами и умственной отсталостью доступным для них способом и смыслом.

Следует отметить неясность позиции законодателя касательно отсутствия предусмотренных прав и законных интересов и потребностей лиц с инвалидностью, ведь перечисленные



Законы Украины принимались после взятия нашим государством на себя обязательств по Конвенции о правах лиц с инвалидностью.

Зато Закон Украины «О социальных услугах» [11], который вступит в силу 1 января 2020 г., пронизан идеей максимального обеспечения наилучших интересов получателей социальных услуг из числа лиц с инвалидностью, поскольку в нем гарантировано соблюдение прав этих граждан. Остается надеяться на полное выполнение соответствующих требований на практике.

Чрезвычайно велико количество Указов Президента Украины, принятых после обретения нашим государством независимости, которые касаются вопроса обеспечения прав лиц с инвалидностью, в том числе, на доступность объектов и услуг. В последнее время почти ежегодно Глава государства принимает Указ, приуроченный к Международному дню людей с инвалидностью, который содержит положения, непосредственно касающиеся исследуемого нами вопроса. Например, Указы «Об активизации работы по обеспечению прав людей с инвалидностью» от 3 декабря 2015 г. № 678, «О мерах, направленных на обеспечение соблюдения прав лиц с инвалидностью» от 13 декабря 2016 г. № 553.

Аналогичным образом работает Кабинет Министров Украины. Им принято значительное количество актов, касающихся права лиц с инвалидностью на доступность объектов и услуг. Среди них следует назвать Постановление «Об утверждении Государственной целевой программы «Национальный план действий по реализации Конвенции о правах лиц с инвалидностью» на период до 2020 года» от 1 августа 2012 г. № 706, Распоряжение «Об утверждении плана мероприятий по выполнению рекомендаций, изложенных в заключительных замечаниях, предоставленных Комитетом ООН по правам лиц с инвалидностью, к первому докладу Украины о выполнении Конвенции ООН о правах лиц с инвалидностью на период до 2020 года» от 28 декабря 2016 г. № 1073-р.

К сожалению, уровень и качество выполнения этих и других документов оставляют желать лучшего.

Особо важными в контексте создания условий безбарьерности для

лиц с инвалидностью и других маломобильных групп населения являются государственные строительные нормы и стандарты. Среди соответствующих документов по теме исследования следует назвать ДБН.2.2-40:2018 Инклюзивность зданий и сооружений, ДСТУ-Н В.2.2-31-2011 Руководство по обустройству зданий и сооружений гражданского назначения элементами доступности для лиц с нарушениями зрения и слуха.

Именно в этих документах четко определено, что и как должно быть построено, сделано для максимальной доступности объектов для лиц с инвалидностью и других маломобильных групп населения.

Это далеко не полный перечень всех тех нормативно-правовых актов, которыми установлены гарантии доступности объектов и услуг для лиц с инвалидностью. Однако охарактеризовать даже кратко все законодательные акты, регулирующие исследуемую нами проблематику, в одной статье невозможно, что оставляет поле для дальнейших научных поисков. Однако нами была предпринята попытка акцентировать внимание на ключевых аспектах изучаемого вопроса.

Выводы. Подытоживая, отметим, что сегодня в Украине создана достаточно широкая законодательная база по вопросу создания беспрепятственной среды для лиц с инвалидностью. Однако это до сих пор не обеспечило полное соответствие действительности требованиям нормативно-правовых актов, в чем каждый может убедиться, выйдя на улицу или обратившись, например, к кассирам в аэропорту языком жестов.

Вместе с тем следует отметить множество сдвигов в направлении создания доступной жизненной среды для лиц с инвалидностью, особенно в строительстве, транспорте, на телевидении, что дает основания надеяться на быстрое исправление ситуации к лучшему, как это происходит во всем цивилизованном мире.

Список использованной литературы:

1. Иншин Н. Нормативно-правовое обеспечение государственной службы. *Южно-правовой журнал*. 2009. № 2. С. 154–157.

2. Куцая А. Административно-правовое регулирование социальной защиты инвалидов : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Запорожье, 2011. 297 с.

3. Пилипенко П., Бурак В., Синчук С. и др. Право социального обеспечения : учебник для студентов высших учебных заведений. 2-е изд., перераб. и доп. Киев : Ин-Юре, 2008. 504 с.

4. Конституция Украины : принятая на пятой сессии Верховной Рады Украины 26 июня 1996 г. *Ведомости Верховной Рады Украины*. 1996. № 30. Ст. 141.

5. Конвенция ООН о правах лиц с инвалидностью. *Официальный вестник Украины*. 2010. № 17. Ст. 799.

6. Конвенции о правах ребенка. *Собрание действующих международных договоров Украины*. 1990. № 1. С. 205.

7. Об основах социальной защищенности лиц с инвалидностью в Украине : Закон Украины от 21 марта 1991 г. № 875-XII. *Ведомости Верховной Рады УССР*. 1991. № 21. Ст. 252.

8. О регулировании градостроительной деятельности : Закон Украины от 17 февраля 2011 г. № 3038-VI. *Ведомости Верховной Рады Украины*. 2011. № 34. Ст. 343.

9. О доступе к публичной информации : Закон Украины от 13 января 2011 г. № 2939-VI. *Ведомости Верховной Рады Украины*. 2011. № 32. Ст. 314.

10. Об административных услугах : Закон Украины от 6 сентября 2012 г. № 5203-VI. *Ведомости Верховной Рады Украины*. 2013. № 32. Ст. 409.

11. О социальных услугах : Закон Украины от 17 января 2019 г. № 2671-VIII. *Ведомости Верховной Рады Украины*. 2019. № 18. Ст. 73.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Варгуляк Елена Геннадьевна – аспирант кафедры административного права и процесса Днепропетровского университета таможенного дела и финансов

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vargulak Elena Gennadyevna – Postgraduate Student at the Department of Administrative Law and Process of Dnepropetrovsk University of Customs and Finance

demidenkov@ukr.net