

Костянтин Фомічов,
докторант кафедри права та
правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного
університету імені Володимира Винниченка
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2062-6441>

ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ЗАХИЩЕНОСТІ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ В УКРАЇНІ

Досліджено завдання державної політики формування та реалізації соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні. Проаналізовано міжнародне та національне законодавство у досліджуваній сфері.

Надано авторське визначення завдань державної політики формування та реалізації соціальної захищеності осіб з інвалідністю як наперед визначений комплекс рішень та дій суб'єктів владного впливу, спрямований на вирішення проблем соціальної захищеності осіб з інвалідністю. Виокремлено серед основних загальновизнаних світовою спільнотою завдань соціальної захищеності осіб з інвалідністю, а саме виявлення, усунення перепон і бар'єрів, що перешкоджають забезпеченню прав і задоволенню потреб, у т. ч. щодо доступу до об'єктів громадського та цивільного призначення, благоустрою, транспортної інфраструктури, дорожнього сервісу (далі – об'єкти фізичного оточення), транспорту, інформації та зв'язку, а також з урахуванням індивідуальних можливостей, здібностей та інтересів – до освіти, праці, культури, фізичної культури і спорту; охороні здоров'я; соціальному захисті; забезпечення виконання індивідуальної програми реабілітації осіб з інвалідністю; надання пристосованого житла; сприяння громадській діяльності.

Акцентовано увагу на тому, що успадкована система соціального захисту осіб з інвалідністю значною мірою ґрунтується на медичній моделі інвалідності. Окрім того, встановлено, що наразі актуалізується питання переходу від медичної моделі соціального захисту, і наразі пріоритетними завданнями соціальної захищеності осіб з інвалідністю є їх автономія та соціальна інклюзія; відхід від медичної моделі захисту; необхідність «транспонації» системи послуг для осіб з інвалідністю, спрямовуючи їх на самостійність та атомізованість індивідуума.

Ключові слова: особи з інвалідністю, соціальна захищеність, державна політика, медична модель, завдання.

Fomichov K.

Tasks of the state policy of formation and implementation of social protection for persons with disabilities in Ukraine

The article is devoted to the study of the tasks of the state policy of formation and implementation of social protection of persons with disabilities in Ukraine. The article analyzes international and national legislation in the researched area.

In the article, the author provides the author's definition of the tasks of the state policy of the formation and implementation of social protection of persons with disabilities as a predetermined complex of decisions and actions of subjects of power, aimed at solving the problems of social protection of persons with disabilities. In addition, among the main tasks of social security of persons with disabilities recognized by the world community, namely the identification and elimination of obstacles and barriers that prevent the provision of rights and the satisfaction of needs, including access to public and civil facilities, improvement, transport infrastructure, road service (hereinafter – objects of the physical environment), transport, information and communication, as well as taking into account individual capabilities, abilities and interests – to education, work, culture, physical culture and sports; health care; social protection; ensuring the implementation of an individual rehabilitation program for persons with disabilities; provision of adapted housing; promotion of social activities.

The author focuses on the fact that the inherited system of social protection of persons with disabilities is largely based on the medical model of disability. In addition, it was established that the issue of transition from the medical model of social protection is currently being updated, and currently the priority tasks of social protection of persons with disabilities are their autonomy and social inclusion; departure from the medical model of protection; the need to «transpose» the system of services for persons with disabilities, directing them to the independence and atomization of

the individual.

Keywords: *persons with disabilities, social security, state policy, medical model, tasks.*

Постановка проблеми. Соціальна захищеність осіб з інвалідністю завжди була пріоритетним напрямком соціальної політики держави. Згідно зі ст. 3 Конституції України закріплено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [7]. Україна як соціальна держава, поділяючи загально визнані світовою спільнотою ідеї та засади людиноцентристського підходу, спрямовує функціонування всього державного механізму на покращення добробуту населення, сприяє дієвій реалізації соціального забезпечення членів суспільства, у т. ч. – осіб з інвалідністю, та є регулятором і стабілізатором соціальної ситуації в країні в контексті досліджуваного питання.

Тенденції національного механізму у напрямку впровадження демократичних, соціальних та правових реформ насамперед передбачає системне та адекватне реформування соціальної захищеності осіб з інвалідністю. Зокрема, активно реалізуються процеси інклюзивності та соціалізації суспільства і держави, а також утвердження системи основоположних та фундаментальних прав осіб з інвалідністю.

Особливої актуальності досліджувана проблематика набуває в контексті військового нападу на Україну, що триває та ставить під загрозу життя приблизно 2,7 млн осіб з інвалідністю. 14 квітня 2022 р. в Женеві Комітет ООН з прав осіб з інвалідністю засудив агресію Російської Федерації, наголосивши, що «особи з інвалідністю, включаючи дітей, не можуть залишити свої будинки, інтернати та притулки або залишилися без доступу до життєво необхідних ліків, кисню, продуктів харчування, води, санітарних послуг, допомоги в побуті та інших базових ресурсів». Крім того, особи з інвалідністю вкрай вразливі до серйозного ризику заподіяння шкоди, зокрема «жінки з інвалідністю піддаються високому ризику стати жертвами зґвалтувань і сексуального насильства, про що надходить безліч повідомлень» [8]. Саме тому питання соціальної захищеності вкрай важливе для країни та вкрай актуальне у науковій площині для ефективного правового регулювання цього питання.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вказана тематика досліджена в працях таких науковців, як Г. Альбрехт, П. Бланк, М. Бюрі, А. Веліховські, М. Карлі, К. Сільман, Дж. Шмелінг та ін. Серед вітчизняних вчених у сфері права актуалізували цю проблематику, зокрема, В. М. Андріїв, Н. Б. Болотіна, В. С. Венедіктов, С. В. Венедіктов, С. Я. Вавженчук, С. В. Вишновецька, І. В. Зуб, М. І. Іншин, В. Л. Костюк, С. С. Лукаш, О. В. Москаленко, П. Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, С. М. Синчук, О. В. Тищенко, Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, М. М. Шумило, Л. П. Шумна, Н. М. Хуторян, О. М. Ярошенко та ін.

Мета статті полягає у вивченні та систематизації теоретичного аспекту формування та реалізації завдань державної політики соціальної захищеності осіб з інвалідністю.

Виклад основного матеріалу дослідження. Протягом останніх тридцяти років у світі сформувались стійкі тенденції та механізми формування політики щодо осіб з інвалідністю, підтримки урядів різних країн у розробці підходів до вирішення проблем цієї соціальної групи населення та надання допомоги державним та громадським інститутам у визначенні та реалізації політики, що спрямована на соціальний захист осіб з інвалідністю.

У ст. 19 Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю втілено принцип позитивного світогляду, суть якого полягає в тому, щоб дати людям можливість вести повноцінне життя в суспільстві. Суть цього права, яке є чимось більшим, ніж сума всіх інших прав людини, полягає в тому, щоби припинити неприпустиму ізоляцію людей з інвалідністю та втрату ними контролю над власним життям тільки тому, що вони потребують підтримки в той час, як суспільство відмовляє їм у доступі до основних елементів суспільного життя [6].

Зазначимо, що Л. Пал під поняттям державної політики розуміє діяльність органів державної влади, яка спрямована на досягнення певної мети, а саме: на вирішення суспільних проблем, реалізацію цілей загального значення, розвиток суспільства чи деяких його сфер [10, с. 22].

На думку Дж. Андерсона, державну політику необхідно визначити як «цілеспрямований курс дій, що виконується суб'єктом чи їх групою, що займаються проблемою чи питанням», а також як таку, що має базуватись на законодавчій базі та бути авторитетною. Тобто державна політика уособлює рішення державновладного суб'єкта або групи суб'єктів як реагування на наявність проблеми чи питання, що підкріплюються подальшими діями [1].

Зазначимо, що для вирішення питання або проблеми владні суб'єкти мають визначити суттєвим мету, завдання чи намір. Загалом це підтверджує дефініцію політики за К. Фрідріхом, який характеризував

її як «пропонований особою, групою або урядом напрям дій у межах середовища, що передбачає перешкоди та можливості, які конкретна політика має використати або подолати в прагненні досягти мети або виконати завдання чи намір» [3, с. 79].

З огляду на тлумачення слова завдання як наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа і т. ін. [12], можемо сформулювати авторське визначення завдань державної політики формування та реалізації соціальної захищеності осіб з інвалідністю.

Відтак, завданнями державної політики формування та реалізації соціальної захищеності осіб з інвалідністю є наперед визначений комплекс рішень та дій суб'єктів владного впливу, спрямований на вирішення проблем соціальної захищеності осіб з інвалідністю.

У процесі аналізу міжнародних та національних нормативно-правових джерел спробуємо встановити сутність принципів соціальної захищеності осіб з інвалідністю у контексті формування позитивного досвіду для імплементації відповідних норм у національне законодавство.

Так, говорячи про принципи соціальної захищеності осіб з інвалідністю, варто звернути увагу на приписи Рекомендації R(92) 6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про послідовну політику щодо осіб з інвалідністю, нею передбачено таке:

«Послідовна та глобальна політика на підтримку інвалідів та осіб, яким загрожує небезпека стати інвалідами, має бути спрямована на:

- профілактику або усунення інвалідності, запобігання її погіршенню та пом'якшення її наслідків;
- гарантію повної та активної участі в житті суспільства;
- допомогу інвалідам для того, щоб вони могли жити незалежно, за своїм волею.

Це постійний і динамічний процес взаємної адаптації, з одного боку, інвалідів, які живуть за своїм бажанням, вибором та здібностями, які необхідно максимально розвивати, і, з іншого боку, суспільства, яке має надавати їм свою підтримку, вживши конкретних та необхідних заходів для забезпечення рівності можливостей» [11].

Так, наприклад, в Урядовій програмі Литви щодо соціального захисту осіб з інвалідністю, опублікованій у 2022 р., особлива увага приділяється соціальній політиці та забезпеченню прав осіб з різними формами інвалідності. З цією метою створено систему адаптації житла для людей з інвалідністю, у пріоритеті сімей з дітьми з інвалідністю; розвиваються сімейні та громадські послуги для дітей, осіб з інвалідністю та їх сімей; модернізовано мережу професійно-технічних навчальних закладів шляхом адаптації фізичного та інформаційного середовища до осіб з обмеженими можливостями з метою задоволення потреб ринку праці та забезпечення можливостей навчання впродовж життя; люди з інвалідністю наділені повноваженнями захищати свої права; поступово виробляється модель допомоги у прийнятті рішень; у муніципалітетах розробляються та реалізуються спеціалізовані програми соціальної інтеграції інституційних груп; мистецькі здібності людей з обмеженими можливостями та соціально ізольованих осіб зміцнюються у результаті розвитку їхньої творчості за допомогою інноваційних моделей співпраці з громадськими організаціями [2].

Щодо національного законодавства, то статтю 4 Закону України від 21.03.1991 № 875-ХІІ «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» визначено, що діяльність держави щодо осіб з інвалідністю виявляється у створенні правових, економічних, політичних, соціальних, психологічних та інших умов для забезпечення їхніх прав і можливостей нарівні з іншими громадянами для участі в суспільному житті та полягає у:

– виявленні, усуненні перепон і бар'єрів, що перешкоджають забезпеченню прав і задоволенню потреб, у т. ч. щодо доступу до об'єктів громадського та цивільного призначення, благоустрою, транспортної інфраструктури, дорожнього сервісу (далі – об'єкти фізичного оточення), транспорту, інформації та зв'язку, а також з урахуванням індивідуальних можливостей, здібностей та інтересів (до освіти, праці, культури, фізичної культури і спорту);

- охороні здоров'я;
- соціальному захисті;
- забезпеченні виконання індивідуальної програми реабілітації осіб з інвалідністю;
- наданні пристосованого житла;
- сприянні громадській діяльності [9].

Крім того, соціальний захист осіб з інвалідністю є складовою діяльності держави щодо забезпечення прав і можливостей осіб з інвалідністю нарівні з іншими громадянами та полягає у наданні пенсії, державної

допомоги, компенсаційних та інших виплат, пільг, соціальних послуг, здійсненні реабілітаційних заходів, встановленні опіки (піклування) або забезпеченні стороннього догляду [9].

З огляду на вищевказане основні практичні засади формування державної політики щодо соціальної захищеності осіб з інвалідністю, вироблені світовим співтовариством, у найбільш загальному вигляді зводяться до таких:

– уряд відповідальний за впровадження системи, яка працює на усунення умов, що ведуть до інвалідності, та вирішення питань, пов'язаних із наслідками інвалідності;

– уряд повинен забезпечити інвалідам можливість досягти однакового зі своїми співгромадянами рівня життя, у т. ч. у сфері доходів, освіти, зайнятості, охорони здоров'я, участі у громадському житті. Комісія соціального розвитку ООН 1993 р. визначила, що непрацездатність осіб з інвалідністю створюється суспільством більшою мірою, аніж спричинена дійсними фактами повної непрацездатності осіб з інвалідністю;

– особи з інвалідністю мають право жити у соціумі, де вони народилися, водночас світова спільнота засуджує ізоляцію інвалідів. Для цього суспільство має прагнути сформувати умови для незалежного проживання інвалідів (самозабезпечення, самодостатність та самореалізація у повсякденному житті);

– за інвалідами мають бути визнані права та обов'язки громадян цього суспільства. У компетенції держави знаходяться способи визнання, забезпечення та реалізації прав та обов'язків інвалідів як членів товариства;

– держава повинна прагнути рівномірності заходів щодо інвалідів на всій території країни, незалежно від того, де проживає інвалід (у місті, селі, адміністративній територіальній одиниці);

– за реалізації політики щодо інвалідів мають враховуватися особливості індивіда чи груп осіб з інвалідністю: всі інваліди через специфіку свого захворювання перебувають у різних початкових умовах, і задля забезпечення прав та обов'язків громадян країни щодо кожної групи осіб з інвалідністю проводиться свій комплекс заходів.

Сьогодні основними формалізованими критеріями, відповідно до яких оцінюється державна політика щодо соціальної захищеності інвалідів, вважаємо такі: наявність офіційно визнаної державної політики щодо осіб з інвалідністю; наявність спеціального антидискримінаційного законодавства щодо осіб з інвалідністю; координація національної політики щодо осіб з інвалідністю; судові та адміністративні механізми реалізації прав осіб з інвалідністю; наявність неурядових організацій осіб з інвалідністю; доступ осіб з інвалідністю до реалізації цивільних прав, у т. ч. права на працю, на освіту, створення сім'ї, на недоторканність приватного життя та власності, а також політичних прав; наявність системи пільг та компенсацій для осіб з інвалідністю; доступність для осіб з інвалідністю фізичного середовища; доступність для осіб з інвалідністю інформаційного середовища.

Однак варто підкреслити, що останній звіт Комітету з прав осіб з інвалідністю демонструє відхід від звичного бачення мети та завдань соціального захисту осіб з інвалідністю. Сьогодні успадкована система соціального захисту осіб з інвалідністю значною мірою ґрунтується на медичній моделі інвалідності. Зазвичай кажуть, що вона фокусується на відхиленнях від норми та розробці заходів для «виправлення» цих відхилень. Цей підхід призвів до формування обмеженої концепції соціальної підтримки, яка передбачає переважно «компенсацію» людині з інвалідністю її «втрати». Основна увага приділялася не людині, а порушенням здоров'я. Її метою не була моральна суб'єктність та дієздатність, тобто контроль людини над власним життям. І вже тим більше не йшлося про досягнення соціальної інклюзії. Зв'язок між просуванням прав людей з інвалідністю та розвитком спільнот не розглядався в ній зовсім.

Визнання як основна точка відліку центрального місця людини, а не порушення здоров'я, означає визнання самоцінності людини як вільного носія моралі. Таким чином, мета надання послуг більше не має зводитися до обслуговування, догляду чи захисту. Метою мають бути автономія – право на думку, вибір та контроль – та соціальна інклюзія. Послуги майбутнього необхідно орієнтувати насамперед те що, щоб дати людині можливість самореалізуватися [4].

По-друге, крім загального відторгнення медичної моделі, закріплені у Конвенції основні права чітко вказують на необхідність переосмислення системи послуг. Основу Конвенції становлять індивідуальність та моральна суб'єктність. Стаття 12 про рівність перед законом спрямована на те, щоб дати людям з інвалідністю можливість самостійно обирати свій спосіб життя і тим самим змінювати ставлення до себе оточуючих [6]. Це становище є протидією практиці традиційних систем обслуговування, у яких бажання людини ігноруються, а вона приречена жити за умов, встановлених іншими. Це чітко вказує на необхідність персоналізації послуг. І йдеться не про спробу звести в абсолют повну атомізованість індивідуума, а про

визнання важливості взаємозалежності людей, особливо в моделях підтримки прийняття рішень. Стаття 19 Конвенції, присвячена самостійному життю та залученості до спільноти, має до цього пряме відношення. У ній йдеться про створення умов для вільного розвитку особистості у власному будинку та за вільної взаємодії в місцевій спільноті: поєднання моральної суб'єктності та соціальної інклюзії [5].

Висновки. Таким чином, завдання державної політики формування та реалізації соціальної захищеності осіб з інвалідністю – це наперед визначений комплекс рішень та дій суб'єктів владного впливу, спрямований на вирішення проблем соціальної захищеності осіб з інвалідністю. Основні завдання соціальної захищеності стосуються забезпечення медичних послуг та соціальних гарантій; адаптації житла та місцевої інфраструктури; модернізація навчальної сфери з метою задоволення потреб ринку праці та забезпечення можливостей навчання впродовж життя; гарантії захисту своїх прав; розробка та реалізація спеціалізованих програм соціальної інтеграції інституційних груп; викоринення соціальної ізоляції осіб з інвалідністю, через інноваційні моделі співпраці з громадськими організаціями. Крім того, наразі пріоритетними завданнями соціальної захищеності осіб з інвалідністю є їх автономія та соціальна інклюзія; відхід від медичної моделі захисту; необхідність «транспонації» системи послуг для осіб з інвалідністю, спрямовуючи їх на самостійність та атомізованість індивідуума.

Список використаних джерел

1. Anderson J. E. *Public Policymaking : An Introduction*. 7th ed. Boston: Wadsworth, 2011. 342 p. URL: <http://www.kropfpolisci.com/public.policy.anderson.pdf> (дата звернення: 20.01.2023)
2. Combined second and third periodic reports submitted by Lithuania under article 35 of the Convention, due in 2020. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FLTU%2F2-3&Lang=en (дата звернення: 20.01.2023)
3. Friedrich C. *Man and His Government*. New York: McGraw-Hill, 1963. 737 p.
4. Guide for Organisations of Persons with Disabilities. 15 p. URL: <https://www.edf-feph.org/content/uploads/2021/05/The-United-Nations-CRPD-Committee-guide-for-DPO-for-upload.pdf> (дата звернення: 22.01.2023).
5. Загальна декларація прав людини: Міжнародний документ від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 20.01.2023).
6. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю: Міжнародний документ від 13.12.2006. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text (дата звернення: 21.01.2023).
7. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.01.2023).
8. Офіційний сайт ООН. URL: <https://www.ohchr.org/ru/statements/2022/04/ukraine-27-million-people-disabilities-risk-un-committee-warns> (дата звернення: 24.01.2023).
9. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/875-12> (дата звернення: 20.01.2023).
10. Пол Браун М. Посібник з аналізу державної політики / пер. з англ. Л. Тарахан, М. Зарицька, Р. Ткачук, Л. Малець. Київ: Основи, 2000. 243 с.
11. Рекомендації R(92)6 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про послідовну політику щодо осіб з інвалідністю: Міжнародний документ від 09.04.1992. URL: <https://ud.org.ua/zakonodavstvo/mizhnarodni-dokumenti-ta-standarti/173-r-92-6> (дата звернення: 25.01.2023).
12. Словник української мови : в 11 т. Т. 3, 1972. С. 40.

References

1. Anderson, J. E. (2011). *Public Policymaking : An Introduction*. 7th ed. Boston: Wadsworth. Retrieved from <http://www.kropfpolisci.com/public.policy.anderson.pdf> [in English].
2. *Combined second and third periodic reports submitted by Lithuania under article 35 of the Convention, due in 2020*. (2016). Retrieved from https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FLTU%2F2-3&Lang=en [in English].
3. Friedrich, C. (1963). *Man and His Government*. New York: McGraw-Hill [in English].
4. *Guide for Organisations of Persons with Disabilities* (2021). Retrieved from <https://www.edf-feph.org/content/uploads/2021/05/The-United-Nations-CRPD-Committee-guide-for-DPO-for-upload.pdf> [in English].
5. *Zahalna deklaratsiia prav liudyny: Mizhnarodnyi dokument (1948)*. [Universal Declaration of Human Rights: International document]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text [in Ukrainian].

6. *Konventsia OON pro prava osib z invalidisntiu: Mizhnarodnyi dokument. (2006, December 13) [UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: International Document]*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text [in Ukrainian].
7. *Konstytutsia Ukrainy [Constitution of Ukraine]*. (1996, June 28). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
8. *Ofitsiyni sait OON [Official website of the UN]*. Retrieved from <https://www.ohchr.org/ru/statements/2022/04/ukraine-27-million-people-disabilities-risk-un-committee-warns> [in Ukrainian].
9. *Pro osnovy sotsialnoi zakhyschenosti osib z invalidnistiu v Ukraini. Zakon Ukrainy № 875-XII. (1991, March 21) [On the Basics of Social Protection of Persons with Disabilities in Ukraine. Law of Ukraine № 875-XII]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/875-12> [in Ukrainian].
10. Pol Braun, M. (2000). *Posibnyk z analizu derzhavnoi polityky / per. z anh. L. Tarakhan, M. Zarytska, R. Tkachuk, L. Malets. [Guide to State Policy Analysis / trans. from English L. Tarakhan, M. Zarytska, R. Tkachuk, L. Malec]*. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].
11. *Rekomendatsii R(92)6 Komitetu ministriv Rady Yevropy derzhavam-chlenam pro poslidovnu polityku shchodo osib z invalidnistiu: Mizhnarodnyi dokument. (1992, April 09). [Recommendations R(92)6 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to the member states on a consistent policy for persons with disabilities: International document]*. Retrieved from <https://ud.org.ua/zakonodavstvo/mizhnarodni-dokumenti-ta-standarti/173-r-92-6> [in Ukrainian].
12. *Slovyk ukrainskoi movy: v 11 tomakh. Tom 3. (1972) [Dictionary of the Ukrainian language: in 11 volumes. Volume 3]* [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 08.02.2023