

Холодков А. В.,

аспірант кафедри публічного та міжнародного права

Юридичного інституту

Київського національного економічного університету

імені Вадима Гетьмана

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ ВНАСЛІДОК ВІЙНИ

Анотація. У статті здійснено комплексне дослідження системи нормативно-правового регулювання адміністративно-правового захисту осіб з інвалідністю внаслідок війни. Особлива увага приділена аналізу правового статусу таких осіб, державної політики у сфері соціального захисту та механізмів реалізації їхніх прав у період воєнного стану та після завершення активної фази бойових дій. З урахуванням масштабних наслідків російської агресії проти України, актуалізується необхідність правового реагування на зростаючу кількість осіб, які зазнали поранень, втратили здоров'я чи працездатність унаслідок участі у бойових діях або перебування в зоні воєнного конфлікту.

Розкрито ключові акти законодавства, які визначають правові засади адміністративного захисту осіб з інвалідністю внаслідок війни, зокрема: Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», Кодекс України про адміністративні правопорушення та інші акти, що регламентують порядок надання допомоги, реабілітаційних послуг, медичного забезпечення, пенсійного і пільгового обслуговування. Зазначено прогалини в чинному законодавстві, які ускладнюють ефективну реалізацію прав осіб з інвалідністю, а також розглянуто проблематику доступу до адміністративних послуг у сфері охорони здоров'я, праці, житлового забезпечення та соціальної інтеграції.

На підставі проведеного аналізу обґрунтовано необхідність оновлення існуючих нормативно-правових актів з урахуванням воєнних реалій, посилення міжвідомчої координації та впровадження електронних сервісів для спрощення доступу до адміністративного захисту. Запропоновано створення спеціального органу або відомчої структури в системі виконавчої влади, відповідальної за комплексну підтримку та супровід осіб з інвалідністю внаслідок війни. Підкреслюється важливість застосування принципів доступності, недискримінації, людської гідності й поваги до прав людини в практиці адміністративно-правового захисту цієї вразливої категорії громадян.

Ключові слова: особа з інвалідністю, військовослужбовці, захист прав, публічна адміністрація, державна політика, соціалізація, права осіб з інвалідністю внаслідок війни.

Kholodkov A. V. Regulatory and legal regulation of administrative and legal protection of persons with disabilities as a result of war

Abstract. The article carries out a comprehensive study of the system of regulatory and legal regulation of administrative and legal protection of persons with disabilities as a result of war. Particular attention is paid to the analysis of the legal status of such persons, state policy in the field of social protection and mechanisms for the implementation of their rights during martial law and after the end of the active phase of hostilities. Taking into account the large-scale consequences of Russian aggression against Ukraine, the need for a legal response to the growing number of persons who have been injured, lost their health or working capacity as a result of participating in hostilities or being in a military conflict zone is becoming more urgent.

Key legislative acts that determine the legal principles of administrative protection of persons with disabilities as a result of war are disclosed, in particular: the Law of Ukraine "On the Status of War Veterans, Guarantees of Their Social Protection", the Code of Ukraine on Administrative Offenses and other acts that regulate the procedure for providing assistance, rehabilitation services, medical care, pension and preferential services. Gaps in the current legislation that complicate the effective implementation of the rights of persons with disabilities are indicated, and the issues of access to administrative services in the field of health care, labor, housing and social integration are also considered. Based on the analysis, the need to update existing regulatory legal acts taking into account war realities, strengthen interdepartmental coordination and implement electronic services to simplify access to administrative protection is substantiated. The creation of a special body or departmental structure in the executive branch system responsible for comprehensive support and

assistance to persons with disabilities as a result of war is proposed. The importance of applying the principles of accessibility, non-discrimination, human dignity and respect for human rights in the practice of administrative and legal protection of this vulnerable category of citizens is emphasized.

Key words: *a person with a disability, military personnel, protection of rights, public administration, state policy, socialization, rights of persons with a disability due to war.*

Постановка проблеми. Російська збройна агресія проти України спричинила безпрецедентне зростання кількості осіб, які отримали інвалідність унаслідок бойових дій. Це створило нові виклики для держави щодо забезпечення їх правового, соціального, медичного та психологічного захисту. Попри наявність нормативно-правових актів, що формально гарантують права осіб з інвалідністю, практика їх реалізації в умовах війни виявила численні прогалини, несистемність та фрагментарність правового регулювання. Особливої актуальності набуває адміністративно-правовий аспект захисту цієї категорії осіб, оскільки саме адміністративні органи здійснюють основну частину управлінських та соціальних функцій у процесі надання допомоги, реабілітації, забезпечення житлом, працевлаштування тощо.

Незважаючи на прийняття певних урядових програм, законодавчі ініціативи не завжди супроводжуються чіткими механізмами реалізації та контролю, що ускладнює доступ до пільг, медичних і реабілітаційних послуг, адміністративних процедур. У сфері правового забезпечення виявляється брак узгодженості між загальними нормами соціального захисту і спеціальними механізмами підтримки осіб з інвалідністю, пов'язаною саме з війною. Відсутність єдиної комплексної державної стратегії щодо адміністративно-правового супроводу цих громадян підсилює правову невизначеність і ставить під сумнів ефективність публічного адміністрування в умовах воєнного та поствоєнного періоду. У цьому контексті постає об'єктивна потреба в глибокому науковому дослідженні, спрямованому на удосконалення нормативно-правового забезпечення адміністративно-правового захисту осіб з інвалідністю внаслідок війни.

Метою статті є здійснення характеристики нормативно-правового регулювання адміністративно-правового захисту осіб з інвалідністю внаслідок війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання прав осіб з інвалідністю внаслідок війни були предметом дослідження Кондратенко В. М. – адміністративно-правові засоби забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю; Варгуляк О. Г. – адміністративно-правове забезпечення реалізації права осіб з інвалідністю на доступність об'єктів і послуг; Смирнова І. І., Медведева Т. А., Серьогіна О. В. досліджували проблеми соціального захисту людей з інвалідністю; Мінка Т. П., Герасімчук С. С. досліджували сучасний стан та шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання прав осіб з інвалідністю; Костюк В. Л. розкривала міжнародні стандарти права осіб з інвалідністю в умовах правової та соціальної держави.

Виклад основного матеріалу. Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» визначено перелік осіб, які належать до осіб з інвалідністю внаслідок війни та перераховані підстави для надання особам, зазначеним в абзаці першому цього пункту, статусу особи з інвалідністю внаслідок війни є (але не виключно). Здійснивши юридичний аналіз ст. 7 даного нормативно-правового акту, на нашу думку, варто акцентувати увагу на окремих прогалинах.

По-перше, в розділі 1 дисертації ми довели необхідність включення в даний перелік дітей, які отримали інвалідність внаслідок війни. Разом з тим, законодавець не виокремлює як окрему групу суб'єктів такі категорії осіб як наприклад, волонтери, працівники державних та приватних підприємств, які залучені до виконання воєнно-оборонних замовлень, цивільні особи та отримали інвалідність унаслідок виконання відповідних завдань під час збройних атак країни агресора. В даному випадку, принциповим є питання не просто отримати інвалідність I–III групи, а отримати статус особа з інвалідністю внаслідок війни. Адже, наявність даного

статусу дає можливість отримувати широке коло юридичних гарантій. Станом на січень 2024 року з початку повномасштабної війни 887 людей постраждало внаслідок підривів на вибухонебезпечних предметах, зокрема: 610 людей (з яких 74 дитини) дістали травми; 277 осіб загинули (із них 14 дітей). Найбільше потерпілих у Харківській, Херсонській та Миколаївській областях. За твердженням представників громадянського суспільства з 2014 року правовий статус особи з інвалідністю внаслідок війни вдалося отримати менш ніж 300 цивільним особам. Водночас тільки з лютого 2022 року ООН зафіксувала понад 32,1 тис. жертв серед цивільного населення по всій Україні, з яких 21 154 особи були поранені, інші померли.

Питання гарантій для осіб з числа працівників об'єктів критичної інфраструктури, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування (членів сімей загиблих осіб) урегульовано не Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», а Законом України «Про одноразову грошову допомогу за шкоду життю та здоров'ю, завдану працівникам об'єктів критичної інфраструктури, державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України» [1; 2]. Втім, даний нормативно-правовий акт встановлює адміністративно-правовий статус таких осіб як «особи з інвалідністю у зв'язку з пораненням, каліцтвом, контузією або внаслідок захворювання, пов'язаних з виконанням посадових (службових, професійних) обов'язків у період військової агресії Російської Федерації проти України в районах проведення воєнних (бойових) дій або в районах, що піддавалися бомбардуванням, авіаударам та іншим збройним нападам, а у разі загибелі (смерті) зазначених осіб – на підтримку членів їхніх сімей», а не особи з інвалідністю внаслідок війни, що є суттєвим.

Основною відмінною юридичною гарантією, що відрізняє особу, яка отримала інвалідність у зв'язку з виконанням своєї професійної діяльності внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України від особи з інвалідністю є право на отримання одно-

разової грошової допомоги. Одноразова грошова допомога за шкоду життю та здоров'ю, на яку має право особа згідно із цим Законом, встановлюється у таких розмірах: 1) особам з інвалідністю I групи – 800 тисяч гривень; 2) особам з інвалідністю II групи – 500 тисяч гривень; 3) особам з інвалідністю III групи – 200 тисяч гривень; 4) у разі загибелі (смерті) – 1 мільйон гривень [1, ст. 2].

Другою правовою прогалиною, на нашу думку, є забюрократизованість процедури надання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни. Для отримання даного статусу необхідно подати значний пакет документів, включаючи медичні висновки, довідки про участь у бойових діях чи постраждалість. В умовах війни багато постраждалих не можуть зібрати всі необхідні папери через втрату документів або їх недосяжність. Відсутність єдиного визнаного механізму підтвердження участі в бойових діях чи інших подій, що призвели до інвалідності, також створює додаткові труднощі. Існуючі механізми подачі заяв через державні сервіси часто є недостатньо розвиненими та інтегрованими. Відсутність єдиного цифрового порталу для подання заяви, моніторингу її розгляду та взаємодії з різними державними органами ускладнює процес. Багато осіб у регіонах бойових дій не мають доступу до інтернету або цифрових пристроїв, що ще більше ускладнює можливість подати заяву дистанційно.

Також актуальним є питання недостатньої взаємодії між реєстрами, такими як військові облікові дані, реєстри медичних висновків та бази даних соціального захисту, призводить до того, що постраждалі змушені особисто звертатися до кількох установ для отримання необхідних довідок. В умовах війни це створює додаткове навантаження як на громадян, так і на державні установи, а також збільшує час розгляду заяв.

По-третє, ст. 13 визначено пільги, що надаються особам з інвалідністю внаслідок війни. До їх числа належать: безплатне одержання ліків, лікарських засобів, імунобіологічних препаратів та виробів медичного призначення за рецептами лікарів; позачергове безплатне зубопротезування (за винятком протезування з дорогоцінних металів),

безплатне забезпечення іншими протезами і протезно-ортопедичними виробами; позачергове обслуговування амбулаторно-поліклінічними закладами, а також позачергова госпіталізація; користування при виході на пенсію (незалежно від часу виходу на пенсію) чи зміні місця роботи поліклініками та госпіталями, до яких вони були прикріплені за попереднім місцем роботи; щорічне медичне обстеження і диспансеризація із залученням необхідних спеціалістів; Виплата пенсії або щомісячного довічного грошового утримання чи державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії, у підвищених розмірах (особам з інвалідністю I групи – 50 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, II групи – 40 %, III групи – 30 %); щорічна виплата разової грошової виплати до Дня Незалежності України (I група – 3100 грн, II група – 2900 грн, III група – 2700 гривень); позачергове обслуговування закладами та установами, що надають соціальні послуги з догляду; та ін.

Перелік визначених пільг мають декларативний характер і відсутній механізм їх надання, окрім, пільг що стосуються оплати житлово-комунальних послуг. Так, наприклад, Закон передбачає безплатне забезпечення ліками за рецептами, але на практиці пацієнти стикаються з тим, що ліки часто не доступні або лікарні не мають фінансування для їх закупівлі. Перелік лікарських засобів, які підлягають реімбурсації за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення затверджується кожного року [3]. У 2022 році послуги із санаторно-курортного лікування, за оперативною інформацією структурних підрозділів з питань соціального захисту населення обласних, Київської міської держадміністрацій станом на 30.12.2022 р. отримали 1 081 особа з числа постраждалих учасників Революції Гідності, учасників антитерористичної операції та осіб, які здійснювали заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, та членів сімей загиблих (померлих) таких осіб. Також, Міністерством у справах ветеранів України було направлено ряд запитів до урядів інших

країн для забезпечення проходження лікування і реабілітації Захисниками України за кордоном. У результаті було досягнуто низки домовленостей що сприяло відправці за кордон 37 осіб (Бельгія – 17, Норвегія – 1, Фінляндія – 1, Данія – 1, Латвія – 4, Польща – 2, Франція – 3, Німеччина – 4, Литва – 1, США – 1, Голландія – 2). Станом на 30.12.2022 8 осіб завершило курс реабілітації [4].

Основні засади створення правових, соціально-економічних, організаційних умов для усунення або компенсації наслідків, спричинених стійким порушенням здоров'я, функціонування системи підтримання особами з інвалідністю фізичного, психічного, соціального благополуччя, сприяння їм у досягненні соціальної та матеріальної незалежності визначено в Законі України *«Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні»*.

Даним Законом визначено право осіб, які у період дії воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях під час служби, трудової та іншої діяльності, проживання на відповідній території отримали поранення, контузію, каліцтво або захворювання внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України, перебуваючи безпосередньо в районах проведення воєнних (бойових) дій та у період здійснення воєнних (бойових) дій або в районах, що піддавалися бомбардуванням, авіаударам та іншим збройним нападам, у частині забезпечення їх допоміжними засобами реабілітації, медичними виробами, реабілітаційними послугами незалежно від встановлення їм інвалідності у порядку та на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України на реабілітацію.

Законом України *«Про одноразову грошову допомогу за шкоду життю та здоров'ю, завдану працівникам об'єктів критичної інфраструктури, державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України»* встановлено право на призначення і виплату одноразової грошової допомоги за шкоду життю та здоров'ю мають особи з числа працівників об'єктів критичної інфраструктури, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, які стали особами з інвалідністю у зв'язку

з пораненням, каліцтвом, контузією або внаслідок захворювання, пов'язаних з виконанням посадових (службових, професійних) обов'язків у період військової агресії Російської Федерації проти України в районах проведення після 24 лютого 2022 року воєнних (бойових) дій або в районах, що піддавалися після цієї дати бомбардуванням, авіаударам та іншим збройним нападам.

У разі загибелі (смерті) особи, яка має таке право на одноразову грошову виплату мають право члени сімей загиблих (померлих) такої особи. До числа яких належать: діти, у тому числі усиновлені, зачаті за життя загиблої (померлої) особи та народжені після її смерті, а також діти, стосовно яких загиблу (померлу) особу за її життя було позбавлено батьківських прав; один із подружжя, який пережив загиблу (померлу) особу; батьки (усиновлювачі) загиблої (померлої) особи, якщо вони не були позбавлені стосовно неї батьківських прав або їхні батьківські права були поновлені на час її загибелі (смерті); внуки загиблої (померлої) особи, якщо на момент її загибелі (смерті) їх батьки загинули (померли); жінка (чоловік), з якою (з яким) загинула (померла) особа проживали однією сім'єю, але не перебували у шлюбі між собою або в будь-якому іншому шлюбі, за умови що цей факт встановлено рішенням суду, яке набрало законної сили; утриманці загиблої (померлої) особи, визначені відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [1, ст. 1].

Аналізуючи норми законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та «Про одноразову грошову допомогу за шкоду життю та здоров'ю, завдану працівникам об'єктів критичної інфраструктури, державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України» щодо процедури та розміру компенсаційної виплати суб'єкта, який може отримати шкоду життю та здоров'ю, на нашу думку, є явні правові прогалини.

Одним із суб'єктів членів сім'ї загиблих (померлих) осіб належать жінка (чоловік), з якою (з яким) загинула (померла) особа проживали однією сім'єю, але не перебу-

вали у шлюбі між собою або в будь-якому іншому шлюбі. Однак, для набуття права на отримання компенсаційних виплат даний факт повинен бути підтверджений рішенням суду, яке набрало законної сили. Наявність обов'язкового рішення суду про факт сімейних відносин може суперечити ст.ст. 60, 74 Сімейного кодексу України, де визначено види об'єктів права спільної сумісної власності та право на майно жінки та чоловіка, які проживають однією сім'єю, але не перебувають у шлюбі між собою або в будь-якому іншому шлюбі [5, ст. 60, 74].

Ще одним законодавчим актом, що урегульовує питання адміністративно-правового захисту прав осіб з інвалідністю внаслідок війни є Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Положення даного акту визначають право на призначення дострокової пенсії за віком особам з інвалідністю внаслідок війни та дружині (чоловіку), якщо вони не взяли повторний шлюб, дітям, які стали особами з інвалідністю до досягнення повноліття, і батьки, яким надано статус сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, відповідно до абзацу четвертого пункту 1 статті 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», пункту 1 статті 10 зазначеного Закону – після досягнення чоловіками 55 років, жінками – 50 років та за наявності страхового стажу не менше 25 років у чоловіків і не менше 20 років у жінок [6].

Ще одним законодавчим актом, який визначає права осіб з інвалідністю внаслідок війни з числа військовослужбовців є Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Даним нормативно-правовим актом визначено право на соціальну та професійну адаптацію осіб, які звільняються або звільнені з військової служби з числа ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, члени сімей таких осіб, члени сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, члени сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України, визначені Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Організація соці-

альної та професійної адаптації зазначеної категорії осіб провадиться центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, постраждалих учасників Революції Гідності, членів сімей таких осіб і членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України. Порядок та умови забезпечення соціальної та професійної адаптації визначаються Кабінетом Міністрів України [7, ст. 8]. Також ст. 11 даного Закону України визначено право військовослужбовців на охорону здоров'я, медичну допомогу та біологічне батьківство (материнство), а також надання безоплатної психологічної допомоги. Наявність даних норм означає, що безоплатна психологічна допомога відповідним категоріям осіб є державною гарантією.

Законом України «Про соціальні послуги» визначено хто є отримувачами соціальних послуг – це особи/сім'ї, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах, яким надаються соціальні послуги [8]. Особи з інвалідністю внаслідок війни є однією з найуразливіших категорій населення, яка потребує особливого захисту та підтримки. Їхня життєдіяльність часто ускладнена фізичними, психологічними та соціальними викликами, зумовленими війною. Тому вони мають право

на отримання соціальних послуг, які спрямовані на забезпечення їхніх основних потреб, підтримку у повсякденному житті та інтеграцію в суспільство.

Соціальні послуги для осіб з інвалідністю внаслідок війни полягають в наступному: надання адресної державної допомоги, компенсацій та пільг, таких як знижки на оплату житлово-комунальних послуг, забезпечення медикаментами або засобами реабілітації; організація одноразових виплат або регулярної соціальної допомоги для покриття базових життєвих потреб; надання фізичної, медичної та психологічної реабілітації для відновлення здоров'я і адаптації до нових умов життя; залучення до програм соціальної та професійної реабілітації, включаючи навчання нових професій або підвищення кваліфікації; допомога в побутових питаннях, наприклад, забезпечення догляду вдома, доставки продуктів харчування, ліків тощо; забезпечення доступного транспорту для переміщення осіб з інвалідністю, зокрема в умовах міської або сільської місцевості; організація правової допомоги для оформлення пільг, субсидій та інших видів соціальної підтримки; проведення заходів для інтеграції осіб з інвалідністю у суспільство, включаючи підтримку участі у культурних, освітніх та спортивних подіях; створення інклюзивного середовища в навчальних закладах, на робочих місцях та у громадських просторах; тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про одноразову грошову допомогу за шкоду життю та здоров'ю, завдану працівникам об'єктів критичної інфраструктури, державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України: Закон України від 20 березня 2023 року № 2980-IX. Відомості Верховної Ради, 2023. № 63. Ст. 211.
2. Деякі питання соціального захисту осіб, які мають особливі та особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, ветеранів війни та осіб, що працюють в спеціальних умовах: затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 р. № 1396. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1396-2023-%D0%BF#Text>
3. Перелік лікарських засобів, які підлягають реімбурсації за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення, станом на 12 лютого 2024 року: затв. Наказом Міністерства охорони здоров'я України 20 лютого 2024 року № 279. URL: https://moz.gov.ua/uploads/10/53743-dn_279_20022024_dod_1.pdf
4. Медичні послуги для ветеранів війни та членів їх сімей. URL: <https://ichnya.crl.net.ua/novyny/medychni-poslугy-dlya-veteraniv-vijny-ta-chleniv-yih-simej/#page-content>
5. Сімейний кодекс України: Закон України від 10 січня 2002 року № 2947-III. Відомості Верховної Ради України, 2002. № 21-22, ст. 135.

6. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9 липня 2003 року № 1058-IV. Відомості Верховної Ради України, 2003. №№ 49-51. Ст. 376.

7. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20 грудня 1991 року № 2011-XII. Відомості Верховної Ради України, 1992. № 15. Ст. 190.

8. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 року № 2671-VIII. Відомості Верховної Ради, 2019. № 18. Ст. 73.