

ПИТАННЯ МЕТОДОЛОГІЇ

УДК 354.84:368.416

Соболь Є. Ю.,

докторант Класичного приватного університету
кандидат юридичних наук, доцент

ВИЗНАЧЕННЯ КЛЮЧОВИХ МЕТОДОЛОГІЧНИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ І ЗАХИСТУ ПРАВ ТА СВОБОД ІНВАЛІДІВ

У статті розглянуто методологічні засади діяльності публічної адміністрації щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів. Визначено значення окремих методів наукового пізнання у визначенні об'єкта і предмета дослідження.

Ключові слова: інвалід, метод, принцип, антропологічний підхід, публічна адміністрація, адміністративна діяльність.

В статье рассмотрены методологические основы деятельности публичной администрации по реализации и защите прав и свобод инвалидов. Определены значения отдельных методов научного познания в определении объекта и предмета исследования.

Ключевые слова: инвалид, метод, принцип, антропологический подход, публичная администрация, административная деятельность.

In this article methodological principles of public administration to implement and protect the rights and freedoms of persons with disabilities. Determined value of certain methods of scientific knowledge in determining the object and subject of study.

Key words: invalid method principle anthropological approach, public administration, administrative activities.

Актуальність проблематики. Важливе місце у процесі визначення ролі публічної адміністрації в механізмі здійснення державної політики в Україні у цілому, а також у реалізації та захисті прав і свобод інвалідів, зокрема, належить методології дослідження, яка охоплює широке коло наукових засобів пізнання сутності цього інституту [1, с. 159]. Актуальність методологічних засад діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів обумовлюється невирішеністю багатьох питань у досліджуваній сфері, які вимагають стратегічної, системної та наукової обґрунтованості.

Будь-яке поняття, явище, процес потребує наукового дослідження, яке передбачає визначення конкретного об'єкта і всебічне, достовірне вивчення

його структури, ознак, зв'язків на підставі розроблених наукою методів і принципів пізнання [2, с. 10].

Ступінь наукової розробки. Наукове підґрунтя дослідження склали праці таких вітчизняних та зарубіжних фахівців з адміністративного права та процесу, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, В.В. Галуцько, В.М. Гаращук, З.С. Гладун, І.П. Голосніченка, Р.А. Калюжний, Д.П. Калаянов, Є.В. Курінний, Ю.Д. Кунєв, Д.М. Лук'янець, О.І. Миколенко, Н.Р. Нижник, О.П. Рябченко, В.М. Селіванов, Д.В. Приймаченко, В.П. Петков, С.В. Петков, О.П. Рябченко, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко та ін.

Метою статті є визначення ключових методологічних засад діяльності публічної адміністрації щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів.

Виклад матеріалу. Важливе місце в методології дослідження посідають методологічні підходи, які розглядаються як сукупність знань про процес наукового дослідження: діалектико-матеріалістичний, емпіричний, історичний, логічний, порівняльний, аксіологічний, системний, антропологічний тощо. У контексті дослідження особливого значення набуває антропологічний підхід, що розглядається як системоутворюючий критерій і полягає у закріпленні в праві прав і свобод людини, її інтересів та потреб.

У науці адміністративного права цей методологічний підхід відбито в людиноцентристській ідеології, запропонованій В.Б. Авер'яновим. Як зауважує науковець, першочергового перегляду потребують наявні взаємовідносини між вітчизняними органами публічної адміністрації та громадянами. У зв'язку із цим безперечно важливого значення набуває переосмислення низки радянських стереотипів щодо ролі та місця людини у суспільстві, форм її участі у прийнятті рішень державними органами, формуванні державної політики та ін. Для повноцінного утвердження демократичних засад державного управління адміністративно-правовий режим взаємовідносин органів виконавчої влади і людини має виходити зі становища особи як такого суб'єкта, перед яким виконавча влада відповідальна за свою діяльність і має ґрунтуватися на беззаперечному визнанні пріоритету прав людини, її законних інтересів, правомірності її вимог і очікувань від діяльності державних органів, їх посадових осіб. Реформуванню адміністративного права у зазначеному напрямі мають сприяти всі здійснювані в Україні заходи щодо покращання стану чинного адміністративного законодавства і в цілому практики адміністративно-правового регулювання" [3, с. 90].

Досить слушну думку з цього питання висловлює В.Б. Авер'янов, зазначаючи, що пріоритетною спрямованістю діяльності публічної влади повинна стати реалізація таких напрямів (або функцій) адміністративного права: «право реалізаційної» – забезпечення реалізації прав та законних інтересів приватних осіб; «правозахисної» – забезпечення захисту порушених

прав та інтересів [4, с. 34-35]. Така позиція була відображена у Концепції адміністративної реформи в Україні від 22 липня 1998 року [5], відповідно до якої, реалізовувалася принципово нова парадигма відносин держави та людини в частині дотримання покладених обов'язків перед громадянами. Адже рівень забезпечення та захисту прав інвалідів, їх обсяг і характер свідчать про рівень демократизації суспільства, що забезпечується не лише в межах декларативного їх закріплення в нормативно-правових актах, а й шляхом реалізації та виконання в практичній діяльності публічної адміністрації.

Виходячи з цього, з позицій людиноцентристського підходу досліджено сутність та генезу діяльності публічної адміністрації щодо адміністративно-правового регулювання реалізації і захисту прав та свобод інвалідів в Україні. Окрім того, здійснено аналіз міжнародних стандартів у досліджуваній сфері, на підставі якого зроблено висновок про необхідність створення нової парадигми діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів у період глобалізації та трансформації, якими характеризуються всі сфери суспільного життя в Україні.

Віддзеркаленням такого підходу є закріплення у конституціях багатьох країн світу прав інвалідів, а також ухвалення законів, які гарантують їх права на доступність, освіту, зайнятість, підтримку доходів і соціальне забезпечення, участь у сімейному, культурному, спортивному житті тощо. У зарубіжних країнах результатом такого підходу стало антидискримінаційне законодавство, яке закріпило модель громадянських прав. Основним положенням цієї моделі є відмова від поняття інвалідності, що дозволяє сприймати осіб з інвалідністю нарівні зі здоровими людьми. У зв'язку із цим у дослідженні закріплено погляд, відповідно до якого перспективним для розвитку правового забезпечення діяльності публічної адміністрації щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів в Україні є створення нормативно-правової бази, що відображала б новий стиль мислення, який виявляється у зміні домінуючої в минулому «державо центристської» ідеології «панування» держави над людиною на протилежну «людино центристську» ідеологію «служіння» держави інтересам людини.

Дослідження антропологічних проблем діяльності публічної адміністрації щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів в Україні здійснено на підставі аксіологічного підходу. При цьому людина визнається найвищою соціально-правовою цінністю, а право – формою відображення і способом втілення людських цінностей [6, с. 19] З цієї позиції здійснено аналіз міжнародного, зарубіжного та вітчизняного законодавства з питань реалізації і захисту прав та свобод інвалідів та запропоновані шляхи його вдосконалення. Ґрунтуючись на людиноцентристському та аксіологічному підходах, визначено міжнародні стандарти діяльності публічної адміністрації щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів, серед яких виокремлено основні: забезпечення визнання у суспільстві рівності прав і свобод інвалідів

з іншими співгромадянами на державному та регіональному рівнях; заборона дискримінації за ознаками інвалідності та впровадження відповідальності за такі дії; створення належних соціальних, політичних, правових і економічних засад життєдіяльності інвалідів; залучення всіх суб'єктів публічної адміністрації до реалізації і захисту прав та свобод інвалідів; активізація з боку державної влади місцевого самоврядування, недержавних установ і організацій до сприяння реалізації і захисту прав та свобод інвалідів. Окрім того, схарактеризовано міжнародні стандарти щодо профілактики інвалідності, реабілітації та медичного обслуговування, соціального забезпечення, працевлаштування, зайнятості, професійного орієнтування та професійного навчання та освіти інвалідів, що допомогло з'ясувати та в подальшому усунути окремі законодавчі та організаційно-практичні прогалини у діяльності вітчизняних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також інших громадських і адміністративних інституцій, віднесених до публічної адміністрації, щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів.

Аналіз зарубіжного законодавства з позицій людиноцентристського та аксіологічного методів дозволив зробити висновок, що воно, на відміну від вітчизняного законодавства, яке закріплює тільки норми соціального захисту інвалідів, має комплексний характер і спрямоване насамперед на створення правових гарантій реалізації можливостей кожного інваліда залежно від його фізичних та розумових здібностей нарівні з іншими членами суспільства в усіх сферах суспільного життя. Визначальною ознакою зарубіжного законодавства щодо захисту прав і свобод інвалідів є відповідальність держави за нестворення умов для реалізації особами з інвалідністю їх конституційних прав. Слід зауважити, що в законодавстві зарубіжних країн відбито соціальну модель інвалідності, суть якої полягає у зміні ставлення до інваліда як до пасивного об'єкта відносин на активного їх суб'єкта, а також перенесення відповідальності за те, що особа відчуває себе інвалідом, з неї на суспільство. Результатом такого підходу стало антидискримінаційне законодавство країн Західної Європи, Америки та інших держав.

Наявне на сьогодні законодавство України, що регулює питання реалізації та захисту прав і свобод інвалідів, в основному ґрунтується на медичній моделі інвалідності, яка сприймає інваліда як пасивного члена суспільства, який потребує лише допомоги. З огляду на це, відповідні нормативно-правові акти регулюють питання медичної реабілітації та соціального захисту інвалідів (це стосується, перш за все, соціальних виплат). При цьому держава не несе відповідальності за відсутність умов, необхідних для реалізації інвалідом прав і свобод, закріплених Конституцією України, нарівні з іншими членами суспільства. Зрозуміло, що у зв'язку з інтеграційними процесами, що відбуваються в Україні, проголошенням європейського курсу розвитку нашої країни, а також з визнанням людини

основною цінністю держави вітчизняне законодавство, яке регулює досліджувану сферу потребує суттєвих змін і доповнень, спрямованих на забезпечення відносин між публічною адміністрацією та фізичними особами, що набувають нового змісту. Пріоритетним у цій діяльності є розширення кола гарантованих державою прав і свобод інвалідів, які стосуються усіх сфер життєдіяльності суспільства (здоров'я, освіти, зайнятості, дозвілля, відпочинку, спорту тощо), децентралізація та делегування повноважень органам місцевого самоврядування, посилення відповідальності суб'єктів адміністративних правовідносин, винних у дискримінаційних діях щодо осіб з інвалідністю, за порушення законодавства, та ухвалення, з огляду на це, Закону України «Про діяльність публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів».

При цьому, під час аналізу законодавства ми спиралися на базові поняття, науково доведені постулати, використовуючи аксіоматичний метод. Як зауважує С.В. Петков, модель публічно-правових відносин базується на певних аксіомах побудови відносин між владою та громадянами. І тому, переглядаючи основи законодавства, слід спиратись, по-перше, на базові постулати права, по-друге, враховувати ті зміни які відбулись в суспільстві. Однак, трансфер правових норм не повинен бути простим перенесенням норм з одного кодексу до іншого. Він має являти один із кроків від застарілої концепції радянського адміністративного права із засиллям відсильних норм та величезним обсягом підзаконних (відомчих) нормативно-правових актів до сучасного ефективного законодавства, яке відповідатиме найкращим зразкам світової юриспруденції і, найголовніше, – демократичним принципам побудови відносин між владою та громадянином [7].

Слід зауважити, що дослідження діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів здійснювалося також на підставі інших наукових методів, які відповідно до ступеня узагальнення, поділяються на загальнофілософські – регулюють пізнавальну діяльність у цілому, становлять світоглядну основу всіх наук, загальнонаукові (приватнонаукові) – застосовуються до окремих наук; спеціальні (окремі, конкретні) – використовуються для вирішення специфічних завдань конкретної науки. Залежно від рівнів пізнання методи поділяються на емпіричний та теоретичний.

Будь-яке наукове пізнання починається зазвичай із спостереження, яке полягає у визначенні об'єкта і теми дослідження, аналізі, описі результатів, формулюванні висновків. Об'єктом нашого дослідження є суспільні відносини, що виникають у діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів, вивчення якого обумовлює вибір методів наукового пізнання. З метою більш детального аналізу об'єкта дослідження було використано анкетування як один із методів спостереження, яке проводилося серед інвалідів I, II, III груп та дітей

інвалідів; суб'єктів публічної адміністрації (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших органів публічної адміністрації); працівників реабілітаційних установ. У зв'язку з цим було розроблено три типи анкет, з підборкою найбільш вразливих питань, які стосуються проблем реалізації та захисту прав та свобод інвалідів. Кожна з зазначених анкет та питання у ній, спрямована на конкретне коло респондентів: анкета №1 – інваліди I, II, III груп та діти інваліди, анкета №2 – посадові особи публічної адміністрації, анкета №3 – працівники центрів реабілітації інвалідів, загальноосвітніх закладів. В опитуванні взяли участь біля 375 осіб, по 125 осіб з кожної категорія респондентів з Харківської, Кіровоградської, Миколаївської, Черкаської, Івано-Франківської областей. Цей метод дозволив з'ясувати причини порушення прав інвалідів в Україні, визначити рівень надання адміністративних послуг особам з інвалідністю, а також необхідність доповнення та внесення змін чинного законодавства та ухвалення спеціальних законодавчих актів щодо систематизації напрямів діяльності органів державної влади з реалізації і захисту прав та свобод інвалідів.

Метод порівняння (компаративістський), як метод емпіричного дослідження, дав можливість дослідити наявні концепції моделей інвалідності, проаналізувати досвід діяльності суб'єктів публічної адміністрації зарубіжних країн щодо захисту прав і свобод інвалідів, який здійснено у трьох напрямках: правове регулювання; напрями діяльності публічної адміністрації, адміністративно-деліктне законодавство. На підставі цього методу зроблено висновок про необхідність оновлення моделі організації діяльності публічної адміністрації, побудованої на засадах забезпечення реалізації прав і задоволення потреб інвалідів нарівні з іншими громадянами, поліпшення умов їх життєдіяльності. Отже, застосований у дослідженні компаративістський підхід до аналізу діяльності публічної адміністрації щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів дав можливість схарактеризувати її не лише з погляду національного досвіду, а й з погляду світових тенденцій як правового регулювання, так і механізмів реалізації та гарантії такої діяльності.

Емпіричний метод вплинув також на логіку побудови дослідження, яка характеризується поступовим переходом від конкретного до загального. Так, базуючись на аналізі напрямів реалізації повноважень публічної адміністрації України, а також досвіду діяльності публічної адміністрації зарубіжних країн щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів, у монографічному дослідженні здійснено систематизацію адміністративно-правових норм щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів, а також визначено пріоритетні напрями удосконалення адміністративно-правового механізму їх реалізації і захисту у період формування громадянського суспільства та правової держави в Україні.

Як метод теоретичного дослідження було використано діалектико-матеріалістичний, який дозволив, по-перше, усебічно, об'єктивно схарактеризувати діяльності публічної адміністрації щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів як врегульовану нормами адміністративного права державно-владну, контролюючу, публічно-сервісну діяльність публічної влади, що базується на людиноцентристській ідеології та спрямована на утвердження, реалізацію і захист прав та свобод інвалідів. По-друге, діалектико-матеріалістичний метод сприяв аналізу правового регулювання діяльності публічної адміністрації щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів як системи та визначенню шляхів його вдосконалення.

Висновки. Отже, дослідження методологічних засад діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів дає підстави зробити наступні висновки: серед теоретичних методів наукового пізнання акцентується на аналізі діяльності публічної адміністрації щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів з погляду діалектико-матеріалістичного та історичного методів, які дозволяють виявити процес зміни існуючих та формування нових наукових парадигм та визначаються посиленням ролі „людського чинника”, що відбиває зміну акцентів у трактуванні концепції інвалідності, а саме: перехід від медичної концепції і погляду на інваліда лише як на особу, яка потребує фінансової та медичної допомоги, до соціальної, яка розглядає інваліда як особу з рівними можливостями; загальнологічні методи наукового пізнання (аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, узагальнення, моделювання, аналогія) використовувалися для формування базових понять у сфері діяльності публічної адміністрації щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів.

Список використаних джерел:

1. Делія Ю.В. Методологія та принципи дослідження проблем правотворчості суб'єктів місцевого самоврядування в Україні / Ю.В. Делія // Держава і право. – 2012. – № 2(56). – С. 159.
2. Кунєв Ю.Д. Методологія дослідження державно-правових явищ як актуальна проблема / Ю.Д. Кунєв // Право України.– 2009. – № 11. – С. 118
3. Авер'янов В. Б. Людиноцентристська ідеологія як основа реформування українського адміністративного права в умовах інтеграційного процесу / В.Б. Авер'янов // Держава та регіони. Сер. Право. – 2010 – Вип. 2. – С. 90.
4. Авер'янов В. Б. Нове ставлення до прав людини – мета реформування українського адміністративного права / В. Б. Авер'янов // Юридична Україна. – 2005. – № 5. – С. 34–35.
5. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21.

6. Бігун В. С. Людина в праві: аксіологічний підхід / автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.12 „Філософія права”. — К. : Національна академія внутрішніх справ України МВС України, 2004. — С. 19.
7. Петков С.В. Публічні відносини та публічна відповідальність – складові публічно-правової моделі / С.В Петков [Електронний ресурс]. – Режим доступу до сайту : <http://adminpravo.blogspot.com/2014/02/blog-post.html>. — Заголовок з екрану.