

УДК 342.6:304

DOI 10.36919/3041-1149(Print).9.2025.57-63

О. Г. Варгуляк,

доктор філософії, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін,
ПВНЗ «Європейський університет»
email: olenavarhuliak@gmail.com
ORCID 0000-0003-2097-4681

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ВИКОНАННЯ КОНВЕНЦІЇ ООН ПРО ПРАВО ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ В УКРАЇНІ

У статті акцентовано на безумовному обов'язку будь-якої держави, включно з Україною, виконувати зобов'язання за ратифікованими міжнародними документами, зокрема й за Конвенцією ООН про права осіб з інвалідністю. Зауважено на значущості цієї Конвенції в контексті питань, дотичних до теми інвалідності. У рамках дослідження особливостей адміністративно-правового механізму виконання зазначеного документа узагальнено особливості цього механізму, задекларовані в Конвенції про права осіб з інвалідністю, серед яких названо ключову роль організації осіб з інвалідністю в процесі виконання Конвенції та потреба в їхньому системному залученні до всіх дотичних процедур; важливість чіткого визначення повноважень владних інституцій у сфері забезпечення виконання й моніторингу положень Конвенції; потребу в належній координації процесів реалізації та контролю за виконанням Конвенції. З метою формулювання авторського поняття «адміністративно-правовий механізм виконання Конвенції про права осіб з інвалідністю» розглянуто зміст таких категорій, як «механізм», «правовий механізм» і «адміністративно-правовий механізм». Зауважено на трьох видах правових механізмів, зокрема на механізмах регулювання, забезпечення й виконання. Принагідно наведено дефініції відповідних понять і зроблено акценти на їхніх характеристиках. На основі зазначеного сформульовано авторське визначення досліджуваної категорії та виокремлено елементи відповідного адміністративно-правового механізму. Зазначено про чинники, від яких залежить ефективність адміністративно-правового механізму виконання Конвенції про права осіб з інвалідністю, до яких віднесено комплексність, міжсекторальну взаємодію, людиноцентричний підхід, моніторинг і звітність, фінансове забезпечення, правопросвітницьку та інформаційну діяльність.

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, міжнародний договір, конвенція, особа з інвалідністю, моніторинг.

Постановка проблеми та її актуальність. Виконання міжнародних документів, які стали частиною українського законодавства, є безумовним обов'язком усіх дотичних сторін. Відповідні вимоги закріплюються як безпосередньо в таких документах, так і в національному законодавстві. Наприклад, відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про міжнародні договори України» «міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, інші органи державної влади, до відання яких віднесені питання, що регулюються міжнародними договорами України, забезпечують дотримання й виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України, стежать за здійсненням прав, які випливають з таких договорів для України, і за виконанням іншими сторонами міжнародних договорів України їхніх зобов'язань» [9]. Рівною мірою зазначена законодавча вимога стосується виконання Конвенції про права осіб з інвалідністю (далі – CRPD). Принагідно можна ствердно свідчити, що цей документ визначальний у питаннях прав людей з інвалідністю та повинен використовуватися як настільна книга під час забезпечення, охорони й захисту прав цієї категорії населення, а також у всіх без винятку процесах, дотичних до теми інвалідності.

Постановка завдання. З урахуванням зазначеного, питання природи адміністративно-правового механізму виконання CRPD потребує глибокого розуміння, чого неможливо досягнути без наукового вивчення задекларованої теми цієї статті. Тому далі за текстом зроблено спробу дослідити поняття й особливості цього механізму з урахуванням існуючих наукових здобутків та авторського розуміння задекларованої проблематики. Саме це й стало **метою** написання цієї статті.

Принагідно зауважимо, що зміст адміністративно-правового механізму виконання CRPD досі не був предметом наукового вивчення. Однак варто зазначити, що адміністративно-правовий механізм є часто досліджуваною категорією, яка, проте, характеризується відсутністю єдиного підходу до розуміння її змісту. Крім того, відповідні наукові напрацювання лягли в основу наведеного нижче матеріалу.

Виклад основного матеріалу дослідження. Переходячи до безпосереднього розкриття теми статті, передусім зазначимо, що, відповідно до частин третіх статей 4 та 33 CRPD, «під час розробки й застосування законодавства й стратегій, спрямованих на виконання цієї Конвенції, і в рамках інших процесів ухвалення рішень з питань, що стосуються осіб з інвалідністю, держави-учасниці тісно консультуються з особами з інвалідністю, зокрема дітьми з інвалідністю, й активно залучають їх через організації, що їх представляють; громадянське суспільство, зокрема особи з інвалідністю й організації, що їх представляють, у повному обсязі залучаються до процесу моніторингу (від авт., виконання CRPD) й беруть у ньому участь» [6]. Зі свого боку нормами статті 33 цього міжнародного документа регламентовано питання національного виконання та моніторингу. Зокрема, за змістом вказаної статті Україна зобов'язана:

- призначити в уряді одну чи кілька інстанцій, що керують питанням, пов'язаним з виконанням CRPD, і належно вивчати можливість заснування або призначення в уряді координаційного механізму для сприяння відповідній роботі в різних секторах і на різних рівнях;
- підтримувати, зміцнювати, призначати або засновувати в себе структуру, яка охоплює, де це є доречним, один чи кілька незалежних механізмів, для заохочення, захисту й моніторингу виконання CRPD [6].

Зазначене дає підстави стверджувати, що на рівні норм CRPD визначено ключові особливості механізму виконання цього міжнародного нормативно-правового акта. Зокрема, йдеться про визначальну роль у забезпеченні виконання CRPD організацій осіб з інвалідністю та потреба в їхньому залученні в усі дотичні процеси; про потребу у визначенні повноважень владних інституцій щодо забезпечення виконання й моніторингу CRPD; про здійснення координації процесів виконання та моніторингу CRPD. Також варто свідчити, що перелічені та інші аспекти механізму виконання CRPD загалом і в контексті публічного адміністрування зокрема регламентуються на законодавчому рівні та забезпечуються визначеними засобами відповідного адміністративно-правового механізму, наприклад фінансуванням, судовим захистом, веденням статистики та звітності, контролем, моніторингом тощо.

Що означає та які особливості має адміністративно-правовий механізм виконання CRPD? Щоб дати відповіді на ці запитання, передусім потрібна деталізація змісту таких категорій, як «механізм», «правовий механізм» та «адміністративно-правовий механізм».

Так, поняття «механізм» загальноповживане в багатьох сферах життєдіяльності. Ним позначають процеси, предмети тощо. У словниковій літературі під механізмом пропонується розуміти «внутрішній устрій, систему функціонування чого-небудь, апарат будь-якого виду діяльності» [2; 10, с. 35; 5, с. 67].

Зі свого боку в наукових джерелах правові механізми визначено як «певні «комплекти» юридичних засобів, які мають нормативне закріплення й орієнтовані під час їхнього практичного використання на реалізацію суб'єктами своїх інтересів і досягнення певної цілі як наслідку правового регулювання визначених суспільних відносин. Конкретний правовий механізм як цілісна, взаємопов'язана структура відображає послідовні стадії юридичної діяльності (громадян, організацій, посадових осіб, органів публічної влади) та різноманітні правові засоби, варіанти їхньої взаємодії на кожній стадії [4].

Особливим видом правового механізму є адміністративно-правовий механізм. У загальному розумінні це є сукупністю адміністративно-правових засобів, які, впливаючи на управлінські відносини, організовують їх відповідно до завдань суспільства і держави [1, с. 269–270].

Аналіз наукових джерел дає підстави виокремити такі види механізмів у правовій сфері, зокрема й адміністративній:

- 1) механізм регулювання;
- 2) механізм забезпечення;
- 3) механізм виконання.

Перший із перелічених видів механізмів науковці трактують як «сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких урегульовуються суспільні відносини, відповідно до загальноприйнятих європейських стандартів, які направлені на задоволення публічних інтересів та потреб суспільства» [13, с. 79]. Також зустрічається таке визначення механізму регулювання: «системне утворення, динамічна, функціональна частина правової системи, сукупність послідовно організованих юридичних засобів, які знаходяться в певному взаємозв'язку та взаємодії між собою, що забезпечують досягнення соціально корисних цілей» [12]. Тобто спрямованість механізму на регулювання виявляється через наявність юридичних засобів, їх системну організацію та взаємодію, а також через цілеспрямоване досягнення соціально корисних результатів, зокрема задоволення публічних інтересів і потреб суспільства.

Зі свого боку, інтерпретуючи думку М. Д. Савенка, механізм захисту – це система взаємопов'язаних правових норм, які закріплюють основні права та встановлюють гарантії їхньої реалізації, а також система органів державної влади, місцевого самоврядування, інших інституцій держави, які їх забезпечують, охороняють і захищають [11, с. 74]. Спрямованість механізму на захист проявляється через закріплення основних прав, встановлення гарантії їхньої реалізації, а також через дієву участь органів державної влади та інших інституцій в їхньому забезпеченні, охороні, а основне – захисті.

Що стосується механізму виконання / реалізації, то, наприклад, запропонована І. В. Гусейновим дефініція поняття «механізм реалізації норм фінансового права» дає підґрунтя для формулювання висновку про те, що механізм виконання / реалізації є системою взаємопов'язаних і взаємодіючих між собою нормативно-інституціональних, процедурно-процесуальних та інструментальних елементів, за допомогою яких здійснюється й забезпечується діяльність суб'єктів відповідних правовідносин щодо вирішення поставлених перед ними цілей і завдань за допомогою покладених на них функцій, повноважень, наданих їм прав та обов'язків [3]. Спрямованість механізму на виконання / реалізацію проявляється через координовану діяльність суб'єктів правовідносин, направлену на виконання покладених на них функцій, повноважень, прав та обов'язків для досягнення визначених цілей і завдань. Пропонований підхід до розуміння механізму виконання / реалізації поширений у наукових колах. Підтверджується це й іншими близькими за змістом до процитованої дефініціями. Наприклад, у джерелах зустрічається таке визначення поняття, як «механізм реалізації державної політики»: «це – система організаційно-правових та інших засобів і заходів, а також інституцій (установ, організацій тощо), якими вони втілюються (впроваджуються, реалізуються) в життя, спрямованих на забезпечення виконання завдань і досягнення цілей державно-управлінської діяльності в певній сфері» [7, с. 55].

Дотичною до теми цієї статті є дефініція поняття «механізм реалізації євроінтеграційної політики України», запропонована М. О. Назаренко. Зокрема, вона її сформулювала так: «Сукупність засобів, методів ресурсів, що забезпечують виконання заходів, запланованих відповідно до поставлених завдань» [8, с. 57]. На думку науковиці, «це не єдина категорія, яка визначає алгоритм реалізації цього напрямку зовнішньої політики України, а органічне поєднання політичного, економічного, правового, інформаційного та інституційно-організаційного механізмів реалізації євроінтеграційної політики України [8, с. 59].

Зазначене вище дає підстави для формулювання авторської дефініції поняття «адміністративно-правовий механізм виконання CRPD», а саме: це – сукупність правових норм, організаційно-правових засобів, процедур і діяльності суб'єктів публічної адміністрації, спрямованих на виконання CRPD з метою забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав осіб з інвалідністю відповідно до положень цього міжнародного документа.

Елементами досліджуваного механізму є нормативно-правова база (включно із Конституцією України, законами, підзаконними нормативно-правовими актами, а також міжнародними договорами), система уповноважених владних інституцій (включно із Парламентом України, Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування тощо) та адміністративні процедури, контроль, механізми впливу за недотримання вимог та ін.

Формування ефективного адміністративно-правового механізму виконання CRPD є не лише міжнародним зобов'язанням України, а й ключовою умовою побудови інклюзивного суспільства, в якому всі громадяни мають рівні права та можливості. Такий механізм повинен бути не формальним набором інструментів, а цілісною, узгодженою та гнучкою системою, здатною реагувати на сучасні виклики й реальні потреби осіб з інвалідністю. Його ефективність залежить від ряду ключових моментів, серед яких, крім іншого, такі:

1) комплексність – передбачає взаємопов'язане застосування правових, соціальних, економічних та організаційних заходів, що формують єдину систему гарантій реалізації прав осіб з інвалідністю. Це означає, що виконання CRPD неможливе лише через правове регулювання, потрібно доповнювати його розвитком інклюзивних інститутів, упровадженням соціальних програм, фінансовими стимулами й організаційними рішеннями, спрямованими на усунення бар'єрів у всіх сферах життя тощо;

2) міжсекторальна взаємодія – ефективна імплементація положень CRPD потребує тісної координації між різними секторами державного управління (соціальний захист, охорона здоров'я, реабілітація, освіта, зайнятість, транспорт, інфраструктура тощо) та органами місцевого самоврядування. Це вимагає створення сталих платформ для співпраці, обміну даними, узгодження стратегій і нормативно-правових актів на всіх рівнях;

3) людиноцентричний підхід – політика у сфері прав людей з інвалідністю повинна формуватися з урахуванням прав, потреб і гідності представників цієї категорії населення, які, до речі, не є однорідною масою, що зумовлює потребу в індивідуальному підході до вирішення проблем і задоволення потреб. Обов'язковим елементом є участь осіб з інвалідністю та їхніх представницьких організацій у процесі підготовки, ухвалення й оцінювання ефективності рішень, що їх стосуються;

4) моніторинг і звітність – системний контроль за виконанням положень CRPD здійснюється як міжнародними, так і національними інституціями;

5) фінансове забезпечення – реальна імплементація CRPD неможлива без достатнього та стабільного фінансування програм і заходів у сфері прав людей з інвалідністю. Це стосується як державного та місцевого бюджетів, так і можливостей залучення міжнародної технічної допомоги, приватних інвестицій і грантів тощо;

6) правопросвітницька та інформаційна діяльність – важливою умовою ефективного функціонування механізму є системне інформування суспільства, органів влади й самих осіб з інвалідністю про гарантії за CRPD і способи їхньої реалізації та захисту.

Резюмуючи, доходимо **висновку**, що адміністративно-правовий механізм виконання CRPD має розглядатися як багатовимірна система, яка поєднує нормативні, організаційні, фінансові та просвітницькі інструменти, спрямовані на практичну реалізацію закріплених у CRPD прав осіб з інвалідністю. Очевидно, що розвиток дієвого адміністративно-правового механізму виконання CRPD є ключовою передумовою належного виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань за цим документом і створення реальних гарантій рівних прав і можливостей для осіб зазначеної категорії. Саме тому формування та розвиток згаданого механізму повинні залишатися одними зі стратегічних пріоритетів державної політики. Водночас ефективність адміністративно-правового механізму виконання CRPD повинна забезпечуватися комплексним, міжгалузевим і людиноцентричним підходом, що повністю узгоджується з найкращими світовими практиками, сучасними міжнародними стандартами й актуальними потребами українського суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бузунов Р. А. Адміністративно-правове регулювання кредитно-модульної системи організації навчального процесу (в ВНЗ системи МВС) : дис... д-ра юрид. наук. Ірпінь : Донецький юридичний інститут Луганського державного університету внутрішніх справ, 2007. 434 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / голов. ред. В. Т. Бусел. К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
3. Гусейнов І. В. Щодо питання поняття механізму реалізації норм фінансового права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 6. С. 248–252. URL : <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-6/60>
4. Єшова Н. Г. Поняття правового механізму в контексті публічної політики: міжнародний досвід для України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 19–20. С. 179–185. URL : http://www.investplan.com.ua/pdf/19-20_2020/30.pdf
5. Жидкова О. С. Цивільно-правовий механізм захисту права на недоторканість ділової репутації : дис... канд. юрид. наук. Х. : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2008. 215 с.
6. Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13 грудня 2006 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text
7. Муравйов К. В. Поняття механізму реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2017. № 1. С. 48–56.
8. Назаренко М. О. Комплексний механізм реалізації євроінтеграційної політики України : дис... канд. юрид. наук : 25.00.02. Одеса : Одес. регіон. інст-т держ. упр-ня Нац. акад. держ. упр-ня при Президенті України, 2014. 238 с.
9. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>
10. Радченко О. В. Ціннісний вимір трансформації державно-політичного режиму в Україні : дис... д-ра юрид. наук / Харківський регіональний інститут державного управління. Харків, 2010. 481 с.
11. Савенко М. Д. Конституційний Суд і омбудсмен у державному механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина. *Вісник Конституційного Суду України*. 2000. № 1. С. 68–83.
12. Тарахонич Т. І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право*. 2010. Вип. 50. С. 12–18. URL : <https://nasplib.isofo.kiev.ua/items/7b5b2bcd-14d6-4044-8dec-c0485a63a3f1>
13. Чорна В. Г. Адміністративно-правове регулювання позашкільної освіти в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К. : НАВС, 2011. 220 с.

REFERENCES

1. Buzunov, R. A. (2007). Administratyvno-pravove rehulyuvannya kredytno-modul'noyi systemy orhanizatsiyi navchal'noho protsesu (v VNZ systemy MVS) [Administrative and legal regulation of the credit-modular system of organizing the educational process (in higher education institutions of the Ministry of Internal Affairs)] : dissertation ... doctor of Law. Irpin : Donetsk Law Institute of Luhansk State University of Internal Affairs. 434 p. [in Ukrainian].
2. Velykyy tлумachnyy slovnyk suchasnoyi ukrayins'koyi movy. (2009) [Large explanatory dictionary of modern Ukrainian language] / Editor-in-chief V. T. Busel. Kyiv ; Irpin : VTF «Perun». 1736 p. [in Ukrainian].
3. Huseynov, I. V. (2019). Shchodo pytannya ponyattya mekhanizmu realizatsiyi norm finansovoho prava [On the Concept of the Mechanism for Implementing Financial Law Norms]. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal*. No. 6. 248–252. URL : <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-6/60> [in Ukrainian].
4. Yeshova, N. G. (2020). Ponyattya pravovoho mekhanizmu v konteksti publichnoyi polityky: mizhnarodnyy dosvid dlya Ukrainy [The concept of a legal mechanism in the context of public policy: international experience for Ukraine]. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*. No. 19–20. 179–185. URL : http://www.investplan.com.ua/pdf/19-20_2020/30.pdf [in Ukrainian].

5. Zhydkova, O. S. (2008). Tsyvil'no-pravovyy mekhanizm zakhystu prava na nedotorkanist' dilovoyi reputatsiyi [Civil law mechanism for protecting the right to business reputation integrity] : dissertation ... candidate of Legal Sciences. Kharkiv : Kharkiv National University of Internal Affairs. 215 p. [in Ukrainian].
6. Convention on the Rights of Persons with Disabilities of December 13, 2006. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text [in Ukrainian].
7. Muravyov, K. V. (2017). Ponyattya mekhanizmu realizatsiyi derzhavnoyi polityky u sferi vykonannya kryminal'nykh pokaran' [The concept of the mechanism for implementing state policy in the field of criminal punishment]. *Visnyk penitentsiarnoyi asotsiatsiyi Ukrayiny*. No. 1. 48–56 [in Ukrainian].
8. Nazarenko, M. O. (2014). Kompleksnyy mekhanizm realizatsiyi yevrointehratsiynoyi polityky Ukrayiny [Comprehensive mechanism for implementing Ukraine's European integration policy] : dissertation ... candidate of Legal Sciences : 25.00.02. Odessa : Odessa Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine. 238 p. [in Ukrainian].
9. Law of Ukraine on International Treaties of Ukraine dated 29.06.2004 No. 1906-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text> [in Ukrainian].
10. Radchenko, O. V. (2010). Tsinnisnyy vymir transformatsiyi derzhavno-politychnoho rezhymu v Ukrayini [The value dimension of the transformation of the state-political regime in Ukraine] : Doctoral dissertation in law / Kharkiv Regional Institute of Public Administration. Kharkiv. 481 p. [in Ukrainian].
11. Savenko, M. D. (2000). Konstytutsiynyy Sud i ombudsmen u derzhavnomu mekhanizmi zakhystu prav ta svobod lyudyny i hromadyanyna [The Constitutional Court and the Ombudsman in the State Mechanism for the Protection of Human and Civil Rights and Freedoms]. *Visnyk Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny*. No. 1. 68–83. [in Ukrainian].
12. Tarakhonich, T. I. (2010). Mekhanizm diyi prava, mekhanizm pravovoho rehulyuvannya, mekhanizm realizatsiyi prava: osoblyvosti vzayemodiyi [Mechanism of law enforcement, mechanism of legal regulation, mechanism of law implementation: features of interaction]. *Derzhava i pravo*. Issue 50. 12–18. URL : <https://nasplib.isoftware.kiev.ua/items/7b5b2bcd-14d6-4044-8dec-c0485a63a3f1> [in Ukrainian].
13. Chorna, V. G. (2011). Administrativno-pravove rehulyuvannya pozashkil'noyi osvity v Ukrayini [Administrative and legal regulation of extracurricular education in Ukraine] : dissertation ... candidate of legal sciences : 12.00.07. Kyiv : NAVS. 220 p. [in Ukrainian].

O. G. Varhuliak. THE CONCEPT AND PECULIARITIES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR THE IMPLEMENTATION OF THE UN CONVENTION ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES IN UKRAINE

In the article, the author emphasizes the unconditional obligation of any state, including Ukraine, to fulfill its obligations under ratified international instruments, including the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. The author emphasizes the importance of this Convention in the context of issues related to disability. Within the framework of the study of the peculiarities of the administrative and legal mechanism for implementation of this document, the author summarizes the features of this mechanism declared in the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, including the key role of organizations of persons with disabilities in the process of implementation of the Convention and the need for their systematic involvement in all related procedures; the importance of clearly defining the powers of governmental institutions in the field of ensuring implementation and monitoring of the provisions of the Convention; and the need for proper coordination of the processes of implementation and With a view to formulating the author's own concept of «administrative and legal mechanism for implementation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities», the author examines the content of such categories as «mechanism», «legal mechanism» and «administrative and legal mechanism». The author emphasizes three types of legal mechanisms, in particular, the mechanisms of regulation, enforcement and implementation. The author also provides

definitions of the relevant concepts and emphasizes their characteristics. Based on the above, the author formulates the author's own definition of the category under study and identifies the elements of the relevant administrative and legal mechanism. Finally, the author notes the factors which determine the effectiveness of the administrative and legal mechanism for implementation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, which include complexity, intersectoral interaction, human-centered approach, monitoring and reporting, financial support, legal education and information activities.

Keywords: administrative and legal mechanism, international treaty, convention, person with disabilities, monitoring.