

УДК 342.9

DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i4\(29\).460](https://doi.org/10.32837/pyuv.v2i4(29).460)**В. В. Стукаленко***orcid.org/0000-0003-2470-4742**аспірант кафедри адміністративного та господарського права  
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова*

## ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ СТВОРЕННЯ БЕЗПЕРЕШКОДНОГО ЖИТТЄВОГО СЕРЕДОВИЩА ДЛЯ ОСІБ З ОБМЕЖЕНИМИ МОЖЛИВОСТЯМИ: БУДІВЕЛЬНІ НОРМИ

Однією із першочергових вимог у зв'язку з ратифікацією Україною Конвенції ООН «Про права людей з інвалідністю» та Угоди про Асоціацію з ЄС є необхідність забезпечення особам з інвалідністю доступності фізичного, соціального, економічного та культурного оточення, охорони здоров'я та освіти, а також інформації та зв'язку, що сприятиме створенню для них можливості повною мірою користуватися всіма правами людини та основоположними свободами [1]. Дана норма передбачена пунктом V Преамбули Конвенції про права осіб з інвалідністю [1] і Факультативним протоколом до неї [2].

Необхідність створення безпечних і комфортних умов тепер орієнтується не лише на здорових громадян, а і на людей з обмеженими можливостями (з порушеннями опорно-рухового апарату, зору, слуху, розумової діяльності) та інших (людей похилого віку, батьків з маленькими дітьми, вагітних жінок, жінок та чоловіків з дитячими візочками, туристів з валізами, вантажників, жінок та чоловіків з тимчасовими функціональними порушеннями та ін.).

Така увага зумовлена вимогами людиноцентристського вектору розвитку держави та великою кількістю громадян, яким складно пересуватися без належним чином створених умов. Так, за даними Держстату, в Україні налічується близько 3 млн осіб з інвалідністю. 80% цих людей є працездатними та активними, а це майже 2,4 млн осіб. Проте реалізація їх прав неможлива доти, доки в Україні не буде створено реальної доступності в громадських закладах та житлових будівлях, на вулицях, в транспорті та в іншій інфраструктурі. Зараз майже 90% пандусів збудовані неправильно, немає тактильної плитки й більшість людей навіть не знає, для чого вона потрібна, також відсутні елементи доступності для іншого маломобільного населення [3].

Результатом орієнтації держави на потреби людей з обмеженими можливостями стало введення в дію протягом 2019 року майже 18 нових державних будівельних норм (далі – ДБН), які враховують потреби зазначеної категорії осіб та сприяють дотриманню європейських стандартів доступності. Звісно, дотримання стандартів доступності є економічно вигідним для країни.

Відмова в доступі до роботи, навчання, послуг краде людські ресурси, робить суспільство біднішим. Відсторонення чоловіків і жінок з інвалідністю від інфраструктури, сфери обслуговування, обмеження їхніх соціальних контактів та участі в житті суспільства є причиною зниження їхніх соціальних, освітніх, економічних можливостей, що підвищує ризик того, що вони не зможуть позбутись бідності, а їхнє становище буде погіршуватися [4].

Проаналізувавши дані Звіту за 9 місяців 2019 року щодо виявлених порушень стосовно дотримання нормативів з питань створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, доступні на офіційному сайті Держархбудінспекції, можна визначити кількісний і суб'єктний склад порушників у сфері створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення [5]. До таких правопорушників належать проєктні організації (59%), підрядні організації (27%), замовники будівництва (14%).

Необхідно зауважити, що більшість правопорушень, які є підставою для притягнення до адміністративної відповідальності, у сфері створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення – це порушення вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил під час *проєктування*. Особливістю адміністративної відповідальності є те, що порушники можуть порушити вимоги як законодавства, так і будівельних норм, стандартів і правила під час проєктування та будівництва [5].

Система правового механізму забезпечення доступності до споруд для людей з обмеженими можливостями включає декілька таких великих блоків:

*а) систему гарантій забезпечення доступності до споруд для усіх категорій громадян без обмежень*, яка зумовлена використанням нових ДБН. Саме вони передбачають усі необхідні технічні вимоги для створення умов доступності споруд для людей з інвалідністю.

Забезпечення вільного доступу і можливостей переміщення в різних об'єктах громадського

користування, доступу до інформації, послуг є важливим фактором подолання безпорадності та ізоляції людей з інвалідністю, а також сприяє їхній незалежності та самостійності [4];

б) *систему контролю та нагляду за дотриманням доступності до споруд для усіх категорій громадян без обмежень*, який повинен починатися із контролю особами, які відповідають за проектування і будівництво споруди, але сумлінність їхнього контролю перевіряється Державною архітектурно-будівельною інспекцією на етапі прийняття споруди в експлуатацію. ДАБІ у разі виявлення порушення має право вимагати усунення виявлених порушень вимог законодавства і забезпечення належного доступу до споруди людей з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп.

Також стаття 7 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI визначає форми такого контролю: 1) планування територій на всіх рівнях; 2) моніторинг стану розроблення та реалізації містобудівної документації на всіх рівнях; 3) визначення державних інтересів для їх врахування під час розроблення містобудівної документації; 4) проведення ліцензування і професійної атестації; 5) розроблення і затвердження будівельних норм, державних стандартів і правил, запровадження одночасної дії міжнародних кодів та стандартів; 6) контроль за дотриманням законодавства у сфері містобудівної діяльності, вимог будівельних норм, державних стандартів і правил, положень містобудівної документації всіх рівнів, вихідних даних для проектування об'єктів містобудування, проектно-документації; 7) надання (отримання, реєстрацію), повернення (відмову у видачі) чи анулювання (скасування реєстрації) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів; 8) здійснення державного архітектурно-будівельного контролю щодо об'єктів, розташованих як в межах, так і за межами населених пунктів тощо [6]. Під час кожного виду контролю уповноважені органи, особи при виявленні правопорушення застосовують засоби адміністративної відповідальності;

в) *правові механізми застосування юридичної відповідальності до порушників, у тому числі і засобів адміністративної відповідальності*.

Так, система гарантій забезпечення доступності до споруд для усіх категорій громадян без обмежень визначається нормами законодавства, будівельними нормами, стандартами і правилами під час проектування та будівництва. Тобто значний масив у системі гарантій забезпечення доступності до споруд для усіх категорій громадян займають будівельні норми.

Відповідно до абзацу третього частини першої статті 1 Закону України «Про будівельні норми»

від 05.11.2009 р. № 1704-VI будівельні норми – це нормативний акт технічного характеру, що встановлює обов'язкові вимоги до об'єкта нормування у будівництві [7]. Стаття 11 Закону України № 1704-VI визначає основні засади застосування будівельних норм [7].

Необхідно зазначити, що з 2019 року докорінно змінилися правила гри щодо забезпечення доступності до споруд для усіх категорій громадян.

Реалізація нових Державних будівельних норм сприятиме створенню універсального громадського простору, доступного для кожної людини.

Зупинимося на висвітленні питання щодо характеристики правового підґрунтя для створення реальної доступності в громадських закладах та житлових будівлях, на вулицях, в транспорті та іншій інфраструктурі. Таким базисом виступає низка державних будівельних норм, зокрема:

1) ДБН В.2.2-40:2018 «*Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення*» від 30.11.2018 (англ. “*Incluziia of buildings and strukches. Substantive provisions*”), (документ, чинний з 01.03.2019), який виступає прогресивним кроком до створення реального безбар'єрного середовища в Україні і вільного доступу осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення до будівель та споруд [8].

ДБН В.2.2-40:2018 є документом, обов'язковим до виконання, і містять необхідні технічні характеристики влаштування елементів безбар'єрності, а також конкретні візуальні приклади, як це потрібно робити. Зокрема, у документі йдеться про таке: облаштування пандусів, спеціальних підйомників та інших засобів доступності для людей з порушеннями опорно-рухового апарату; укладення тактильної підлогової плитки, підготовку інформаційних таблиць та позначень шрифтом Брайля, інших візуальних елементів і аудіопоказчиків для людей з порушеннями зору; дублювання важливої звукової інформації текстами, організацію сурдоперекладу, використання систем звукопідсилення для людей з порушенням слуху [8];

2) ДБН В.2.2-3:2018 «*Будинки і споруди. Заклади освіти*» (документ, чинний з 01.09.2018) [9]. Пункт 4.1 ДБН В.2.2-3:2018 передбачає, що при проектуванні всіх закладів освіти необхідно забезпечувати доступність учнів та студентів, що належать до маломобільних груп населення, та осіб з інвалідністю (зокрема, тих, які пересуваються на кріслах колісних) до будівель та приміщень з урахуванням вимог ДБН В.2.2-9:2018 «*Будинки і споруди. Громадські будинки та споруди. Основні положення*» (чинного з 01.06.2019) [10]. Під час проектування закладів загальної середньої освіти для здійснення інклюзивного навчання використовуються вимоги, викладені у 6.66 – 6.91 ДБН В.2.2-3:2018 [9];

3) ДБН В.2.2-4:2018 «*Будинки і споруди. Заклади дошкільної освіти*» (документ, чинний

з 01.10.2018) [11] також передбачає, що при проектуванні всіх закладів дошкільної освіти необхідно забезпечувати доступність осіб, що належать до маломобільних груп населення, та осіб з інвалідністю (зокрема, тих, які пересуваються на кріслах колісних) до будівель та приміщень з урахуванням вимог ДБН В.2.2-9:2018 «Будинки і споруди. Громадські будинки та споруди. Основні положення» (документ, чинний з 01.06.2019) [10];

4) ДБН В.2.3-5:2018 «Вулиці та дороги населених пунктів» (документ, чинний з 01.09.2018) [12] передбачає обов'язкове проектування пішохідних зон з урахуванням потреб осіб з інвалідністю та маломобільних груп населення;

5) у ДБН В.2.2-15:2005 «Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення» встановлено можливість влаштування входу до приміщень будинку на рівні тротуару [13], що є дуже актуальним для інвалідів-колясочників та розширює їхні права щодо доступності до будівель;

6) у ДБН В.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій» (документ, чинний з 01.10.2019) розширено норми щодо обов'язкового забезпечення безбар'єрного доступу при проектуванні житлових, громадських та ландшафтно-рекреаційних територій населених пунктів [14];

7) у ДБН В.2.3-7:2018 «Метрополітени. Основні положення» (документ, чинний з 01.09.2019) встановлюються вимоги щодо облаштування станцій метро засобами доступності для маломобільних груп населення та санвузлами, які повинні бути доступними для усіх верств населення, а також враховувати потреби людей з інвалідністю та маломобільних груп [15];

8. ДБН В.2.2-16:2019 «Культурно-видовищні та дозвіллеві заклади» (документ, чинний з 01.11.2019) встановлює, що частина місць у театрах, кінотеатрах, концертних установах, філармоніях, опері, клубних закладах тощо обов'язково проектується доступною для осіб з інвалідністю [16].

**Висновок.** У 2019 році докорінно змінилися підходи до облаштування безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими можливостями. Група осіб з обмеженими можливостями – це комплексне поняття, яке включає в себе: а) інвалідів, наприклад, осіб з порушеннями опорно-рухового апарату, зору, слуху, розумової діяльності тощо; б) людей похилого віку; в) батьків з маленькими дітьми; г) вагітних жінок; г) осіб, які подорожують з валізами; д) жінок та чоловіків з тимчасовими функціональними порушеннями та ін. Хоча у зазначених груп осіб різні ступені обмеження, але підходи до облаштування безперешкодного життєвого середовища є уніфікованими та придатними для усіх.

Підставою для притягнення до адміністративної відповідальності виступають проступки у сфері створення безперешкодного життєвого

середовища для осіб з обмеженими можливостями за порушення норм чинного законодавства, будівельних норм, стандартів і правил під час проектування та будівництва. Важливою складовою частиною цього механізму є порушення державних будівельних норм. Сучасна система державних будівельних норм України побудована із урахуванням прогресивних міжнародних стандартів і корелюється із нормами Конвенції ООН «Про права осіб з інвалідністю» і Факультативного протоколу до неї. У 2019 році система державних будівельних норм докорінно змінилася, але це, на жаль, майже не знайшло відображення у Кодексі про адміністративні правопорушення. Враховуючи сучасні тенденції забезпечення доступності до споруд для усіх категорій громадян, доцільно було б передбачити окремі склади проступків для уповноважених органів, осіб, які уповноважені при виявленні правопорушення застосовувати засоби адміністративної відповідальності.

### Література

1. Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів) від 13.12.2006 : Конвенцію ратифіковано Законом від 16.12.2009 № 1767-VI. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71).
2. Факультативний протокол до Конвенції про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g72](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g72).
3. Оpubліковані нові ДБН щодо обов'язкового створення безбар'єрного простору в Україні для маломобільних груп населення. URL: <https://sanpol.ua/ua/news-and-actions/news/novi-normi-stvorennya-bezbarernogo-prostoru-dlya-malomobilnih-grup-naselelnya/>.
4. Байда Л.Ю., Грибальський Я.В. Гендерний аудит доступності. Методичні рекомендації (2018). URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/428/2.pdf>.
5. Звіт за 9 місяців 2019 року щодо виявлених порушень стосовно додержання нормативів з питань створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення. URL: <https://dabi.gov.ua/potochna-diyalnist/>.
6. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.
7. Про будівельні норми : Закон України від 05.11.2009 р. № 1704-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17>.
8. ДБН В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення» : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.11.2018 р. № 237. URL: <http://dreamdim.ua/wp-content/uploads/2019/03/DBN-V2240-2018.pdf>.
9. ДБН В.2.2-3:2018 «Будинки і споруди. Заклади освіти» : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 25.04.2018 р. № 106. URL: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/06/V223\\_InBul.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/06/V223_InBul.pdf).
10. ДБН В.2.2-9:2018 «Будинки і споруди. Громадські будинки та споруди. Основні положення» : Наказ Міністерства регіонального розвитку та будів-

ництва України від 28.09.2018 р. № 260. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/12/58.1.-DBN-V.2.2-9-2009.-Budinki-i-sporudi.-Gromadski>.

11. ДБН В.2.2-4:2018 «Будинки і споруди. Заклади дошкільної освіти»: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 25.04.2018 р. № 107. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/06/V224IB.pdf>.

12. ДБН В.2.3-5:2018 «Вулиці та дороги населених пунктів»: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.04.2018 р. № 103 URL: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/06/V235\\_InBul.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/06/V235_InBul.pdf).

13. ДБН В.2.2-15-2005 «Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення»: Наказ Держбуду України від 18 травня 2005 р. № 80, надано чинності наказом Держбуду України від 28 вересня 2005 р. № 175. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/11/DBN-V.2.2-15-2005.pdf>.

14. ДБН В.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій»: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 04.2018 № 100. URL: [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/06/B-2212\\_InBul.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/06/B-2212_InBul.pdf).

15. ДБН В.2.3-7:2018 «Метрополітени. Основні положення»: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 20.11.2018 року № 311. URL: [http://document.ua/metropoliteni\\_ osnovni-polozhennja-nor32384.html](http://document.ua/metropoliteni_ osnovni-polozhennja-nor32384.html).

16. ДБН В.2.2-16:2019 «Культурно-видовищні та дозвіллі заклади»: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26.03.2019 р. № 85. URL [http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/08/V2216\\_IB.pdf](http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/08/V2216_IB.pdf)

### Анотація

**Стукаленко В. В. Правові підстави притягнення до адміністративної відповідальності у сфері створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими можливостями: будівельні норми.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню правових підстав притягнення до адміністративної відповідальності у сфері створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими можливостями. Розглянуто поняття «група осіб з обмеженими можливостями». Доведено, що поняття «група осіб з обмеженими можливостями» є комплексним. Воно включає в себе: а) інвалідів (осіб з порушеннями опорно-рухового апарату, зору, слуху, розумової діяльності тощо); б) людей похилого віку; в) батьків з маленькими дітьми; г) вагітних жінок; г) осіб, які подорожують з валізами; д) жінок та чоловіків з тимчасовими функціональними порушеннями тощо. Хоча у зазначених груп осіб різні ступені обмеження, але підходи до облаштування безперешкодного життєвого середовища є уніфікованими та придатними для усіх. Обґрунтовано, що у 2019 році докорінно змінилися підходи до облаштування безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими можливостями за рахунок прийняття нових державних будівельних норм. ДБН України враховують сучасні європейські вимоги доступності до громадських споруд. Зазначено, що підставою для притягнення до адміністративної відповідальності виступають проступки у сфері створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмежени-

ми можливостями. Ці проступки посягають на норми чинного законодавства, будівельні норми, стандарти і правила під час проектування та будівництва. Важливою складовою частиною механізму притягнення до адміністративної відповідальності є порушення державних будівельних норм. Сучасна система державних будівельних норм України побудована із урахуванням прогресивних міжнародних стандартів і корелюється із нормами Конвенції ООН «Про права осіб з інвалідністю» і Факультативного протоколу до неї. Акцентовується увага, що у 2019 році система державних будівельних норм докорінно змінилася, але це, на жаль, майже не знайшло відображення у Кодексі про адміністративні правопорушення. Враховуючи сучасні тенденції створення умов доступності до споруд для усіх категорій громадян, доцільно було б передбачити окремі склади проступків для уповноважених органів, осіб, які здійснюють контроль та можуть застосовувати засоби адміністративної відповідальності.

*Ключові слова:* державні будівельні норми, доступність до споруд, адміністративна відповідальність, безперешкодне життєве середовище.

### Summary

**Stukalenko V. V. Legal grounds for taking administrative responsibility in the field of creating an unimpeded living environment for persons with disabilities: building codes.** – Article.

The article investigates the legal grounds for bringing to administrative responsibility in the creation of unhindered living environment for persons with disabilities. Considers the concept “group of persons with disabilities”. It is proved that the concept “group of persons with disabilities” is a complex concept, which includes: a) persons with disabilities (persons with impaired locomotor, visual, hearing, mental activity, etc.); b) elderly; c) parents with young children; g) pregnant women; d) persons who travel with suitcases; e) women and men with temporary functional impairment, etc. And although these groups of persons of different degrees of restrictions but the approach to the arrangement of unhindered living environment are standardized and suitable for all. It is proved that in 2019, has radically changed approaches to the arrangement of unhindered living environment for persons with disabilities by adopting a new state building codes. SBC Ukraine taking into account the current European accessibility requirements for public buildings. It is specified that the basis for attraction to administrative responsibility are offenses in the sphere of creating an unimpeded life environment for persons with disabilities. These misconduct encroach upon the norms in force legislation, building regulations, standards and rules during design and construction. An important component of the mechanism attraction to administrative responsibility is a violation of the state building codes. The modern system of the state construction norms of Ukraine is built with the advanced international standards and is correlated with the norms of the UN Convention “On the rights of persons with disabilities” and optional protocols. The focus is that in 2019, the system of state building codes changed dramatically, but this unfortunately is almost not reflected in the Code of administrative offences. Taking into account modern tendencies of creation of conditions of accessibility of buildings for all categories of citizens, it would be advisable to provide for separate formulations of the misconduct to the competent authorities, persons who have control and can apply the measures of administrative responsibility.

*Key words:* state building codes, access to structures, administrative responsibility, unimpeded living environment.