

### Анотація

**Василик Ю. Б.** Особливості порушення справ про перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень. – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню особливостей порушення справ про перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень, визначено особливості цієї стадії, коло осіб, які мають право їх порушувати, а також запропоновано конкретні пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства.

*Ключові слова:* адміністративна відповідальність, перевізник, державний кордон, протокол, підвідомчість.

### Аннотация

**Василик Ю. Б.** Особенности возбуждения дел о перевозке пассажиров через государственную границу Украины без надлежащих документов при осуществлении международных пассажирских перевозок. – Статья.

Статья посвящена исследованию особенностей возбуждения дел о перевозке пассажиров через государственную границу Украины без надлежащих документов при осуществлении международных пассажирских перевозок, определены особенности этой стадии, круг лиц, имеющих право их нарушать, а также предложены конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства.

*Ключевые слова:* административная ответственность, перевозчик, государственная граница, протокол, подведомственность.

### Summary

**Vasylyk Yu. B.** Features initiation of passenger transportation across the state border of Ukraine without proper documentation on international passenger traffic. – Article.

To research the features initiation of passenger transportation across the state border of Ukraine without proper documentation on international passenger traffic, the peculiarities of this stage, the scope of persons entitled to break them, and offered specific suggestions to improve the current legislation.

*Key words:* administrative responsibility, carrier state, border, protocol, jurisdiction.

УДК 342.95:351.778.534-056.26

*О. В. Паровишник, О. К. Шапошников*

## ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ІНВАЛІДІВ У СИТУАЦІЯХ НАДЗВИЧАЙНОГО ХАРАКТЕРУ

Проблеми забезпечення прав інвалідів та інших категорій громадян, які потребують підвищеної уваги з боку суспільства, були й залишаються актуальними. На сьогодні, на жаль, питання забезпечення прав інвалідів, неповнолітніх, осіб похилого віку суттєво актуалізувалися у зв'язку з проведенням антитерористичної операції на сході України. При цьому практика свідчить, що за таких умов інваліди є одними з найбільш незахищених верств населення. Очевидним є те, що люди, які не здатні самостійно пересуватися, орієнтуватися, спілкуватися, контролювати свою поведінку та обслуговувати себе без сторонньої допомоги через певні фізичні або психічні розлади функцій організму, потребують особливої першочергової гуманітарної допомоги в надзвичайних ситуаціях, тобто тоді, коли певні обставини можуть призвести до виникнення загрози життю або здоров'ю людей, великої кількості загиблих і постраждалих, а також призводять до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті.

Метою статті є висвітлення певних недоліків та внесення пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання, яке пов'язане з вирішенням питань стосовно

евакуації, оповіщення та гуманітарної допомоги інвалідам під час виникнення або загрози виникнення надзвичайних ситуацій.

Загальнотеоретичні питання щодо правового регулювання діяльності державних органів висвітлені в багатьох працях таких вітчизняних і закордонних учених-адміністративістів, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, О.П. Рябченко та інші. Однак питання правового регулювання щодо забезпечення прав і свобод інвалідів під час виникнення або можливості виникнення надзвичайної ситуації аналізувалося досить загально, тому потребує більш поглибленого вивчення, особливо під час проведення антитерористичної операції на сході України.

У статті 11 Конвенції про права інвалідів 2006 року (далі – Конвенція) міститься положення про те, що держави-учасниці повинні вживати, відповідно до своїх зобов'язань за міжнародним правом, зокрема міжнародним гуманітарним правом і міжнародним правом із прав людини, усі необхідні заходи для забезпечення захисту й безпеки інвалідів у ситуаціях ризику, зокрема в збройних конфліктах, надзвичайних гуманітарних ситуаціях та під час стихійних лих [1].

Конвенція була ратифікована Україною в 2009 році Законом України «Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів і Факультативного протоколу до неї» від 16 грудня 2009 року № 1767-VI [2]. На її основі була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року» від 1 серпня 2012 року № 706 [3]. Згідно із цією постановою на різні міністерства було покладено певні обов'язки стосовно вдосконалення національного законодавства під час виникнення надзвичайних ситуацій, а саме приведення нормативно-правових актів України у відповідність до статті 11 Конвенції.

Базові положення щодо захисту та безпеки людей під час виникнення надзвичайних ситуацій містяться в Кодексі цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 року [4], проте при цьому не враховуються достатньою мірою особливості захисту такої категорії громадян, як інваліди. Окремі положення стосовно захисту та безпеки інвалідів містяться в таких підзаконних нормативно-правових актах: Наказі Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та в справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи «Про затвердження Правил улаштування та експлуатації систем оповіщення про пожежу та управління евакуацією людей в будинках та спорудах» від 18 травня 2009 року № 338 [5], Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» від 30 жовтня 2013 року № 841 (далі – Порядок). У пункті 40 Порядку зазначено те, що Комісія з питань евакуації, утворена місцевою держадміністрацією, органом місцевого самоврядування, організовує оповіщення, евакуацію й прибуття на збірні пункти евакуації непрацюючого населення, зокрема інвалідів з ураженням органів зору, слуху, опорно-рухового апарату, розумовою відсталістю, психічними розладами, за місцем проживання [6]. Зазначимо, що в Положенні про обласну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій, яке затверджено Розпорядженням голови Харківської обласної

державної адміністрації від 29 березня 2013 року № 117 [7], не міститься чітко визначеного положення щодо оповіщення, евакуації та прибуття на збірні пункти евакуації саме осіб з інвалідністю.

Основним законодавчим актом, який визначає основи соціальної захищеності інвалідів в Україні та гарантує їм рівні з усіма іншими громадянами можливості для участі в економічній, політичній і соціальній сферах життя суспільства, створення необхідних умов, які дають можливість інвалідам ефективно реалізувати права й свободи людини й громадянина та вести повноцінний спосіб життя згідно з індивідуальними можливостями, здібностями й інтересами, є Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 23 березня 1991 року [8], однак питання безпеки та захисту осіб з інвалідністю в надзвичайних ситуаціях техногенного або природного характеру в положеннях цього закону не визначено. Не передбачено вирішення цих питань і в разі настання ситуації, подібної до тієї, яка виникла нині на сході України.

Саме тому вважаємо, що регламентація цих питань повинна міститися у відповідних нормативно-правових актах із чітким визначенням певних особливостей для належного забезпечення захисту та безпеки інвалідів під час виникнення надзвичайної гуманітарної ситуації. До важливих складових належного захисту й безпеки інвалідів за подібної ситуації слід віднести такі: належне планування та підготовчу роботу з організації обліку відповідної категорії громадян; розробку необхідних заходів з урахуванням ієрархії та конкретизації цілей і завдань; інформаційне забезпечення діяльності, пов'язаної із забезпеченням прав і свобод інвалідів та інших категорій громадян з урахуванням специфіки надзвичайної ситуації. Особливе місце в контексті проблеми, що розглядається, посідають питання організації задоволення життєво важливих потреб інвалідів в умовах подібних ситуацій та їх евакуації.

Вирішення питань організаційного характеру щодо забезпечення прав інвалідів, у тому числі й пов'язаних із заходами, що забезпечують їх переміщення (евакуацію) із зон підвищеного ризику, прямо пов'язане із чітким визначенням суб'єктів, які повинні здійснювати подібну діяльність. З урахуванням того, що на сьогодні чітко не визначено таких суб'єктів, найбільш прийнятним шляхом, на нашу думку, може стати формування спеціалізованих груп, які здійснювали діяльність гуманітарного характеру щодо інвалідів та інших верств населення, що потребують допомоги та є найбільш незахищеними й вразливими.

Оскільки діяльність подібних груп потенційно може здійснюватися й на території, яка повністю не контролюється через конкретні обставини військовими формуваннями нашої держави, потрібно наголосити на тому, що діяльність цих підрозділів повинна мати суто гуманітарний характер.

Очевидно, що ефективність діяльності таких груп багато в чому обумовлена не тільки певними організаційно-технічними можливостями, а й повноваженнями, пов'язаними з необхідністю проведення певних переговорів із представниками іншої сторони. При цьому на таких переговорах можуть розглядатися питання лише гуманітарної допомоги, зокрема щодо конкретних дій її надання, та евакуації. Зазначимо, що якщо мова йде про ситуацію з проведення антитерористичної операції, то з особливою гостротою постає питання про забезпечення можливостей

діяльності таких груп на територіях, які внаслідок конкретних обставин не контролюються державною владою. За таких умов доцільно заздалегідь проаналізувати й змоделювати конкретні ситуації та визначити можливі шляхи їх вирішення. Також дуже важливо передбачити в організаційній структурі наявність відповідних спеціалістів, наприклад психологів, які спеціалізуються на проведенні переговорів. Такі групи доцільно організувати в складі Міністерства соціальної політики України, оскільки їх діяльність буде мати гуманітарний характер, та визначити їх як групи гуманітарної допомоги. Проте потрібно враховувати взаємодію цих груп з іншими державними воєнізованими підрозділами, волонтерами та іншими формуваннями під час виконання поставлених перед ними завдань і функцій, важливість чіткого уявлення про організаційну структуру та необхідне спеціальне матеріально-технічне забезпечення з урахуванням покладених на них відповідних завдань і функцій у сфері допомоги особам з особливими потребами.

На нашу думку, можливими є два варіанти організації діяльності цієї групи: по-перше, така група формується й розташовується в місці знаходження центрального органу влади й за необхідності направляється на місця для здійснення своїх завдань та функцій; по-друге, може бути сформована головна базова група при Міністерстві соціальної політики України з можливістю формування й розташування в місцях потреби самостійних підрозділів із відповідною штатною структурою.

Також вважаємо за доцільне звернути увагу на те, що серед питань, вирішення яких багато в чому може забезпечити ефективність діяльності цих груп, слід виділити питання планування відповідної діяльності й інформаційно-аналітичного забезпечення.

Очевидно, що ці питання тісно пов'язані, оскільки визначення відповідних цілей і формулювання конкретних завдань для їх вирішення завжди базуються на відповідній інформації. Не викликає сумнівів, що інформаційне забезпечення є однією з найбільш важливих складових суспільного розвитку й передбачає отримання такого об'єму інформаційних ресурсів, який забезпечував би реальність та ефективність будь-якої діяльності.

Питання інформаційного забезпечення являють собою важливу складову діяльності із забезпечення прав інвалідів та інших найбільш вразливих верств населення в умовах надзвичайних ситуацій, у тому числі й пов'язаних із виникненням соціальних конфліктів. За таких умов важливість інформаційного забезпечення обумовлена насамперед тією важливою обставиною, що планування відповідних дій, підготовка й застосування комплексу необхідних засобів і способів повинні базуватися на конкретній інформації. Як показує практика, саме недостатність такої інформації не дозволяє повною мірою реалізувати потенціал можливостей держави для допомоги тим, хто її потребує, в умовах наявного соціального конфлікту. Тому першим важливим блоком питань, пов'язаних із забезпечення прав інвалідів та інших категорій громадян, які потребують першочергової допомоги, слід визнати питання, що стосуються створення відповідної інформаційної бази про таких осіб. При цьому така база повинна мати загальнодержавний масштаб і формуватися на рівні Міністерства соціальної політики України. Важливо, щоб відповідна інформація містила не тільки дані про кількість і місцезнаходження осіб, які потребують першочергової допомоги, а й характеристику стану здоров'я особи (зокрема, інваліда), що прямо

пов'язано з визначенням конкретних засобів, необхідних для надання їй допомоги. Такі дані можуть бути використані під час визначення потреб транспортного забезпечення інвалідів, які не можуть самостійно пересуватися, і кількості людей для їх евакуації. Водночас під час створення й використання такої бази слід враховувати положення чинного законодавства про захист персональних даних.

Слід звернути увагу на ще одну важливу складову інформаційного забезпечення захисту прав інвалідів та інших осіб в умовах соціальних конфліктів. Мова йде про вдосконалення діяльності з інформування громадян про стан ситуації, яка складається в конкретному місці, та їх сповіщення про здійснення заходів, що проводяться з метою забезпечення безпеки, у тому числі про евакуацію.

Вважаємо, що для належної реалізації цих та інших заходів зі сповіщення громадян про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій, а також про проведення тих чи інших заходів, спрямованих на забезпечення життєдіяльності громадян і відведення загроз їхньому життю й здоров'ю, доцільно передбачити та нормативно закріпити положення про те, що функції інформаційного забезпечення громадян в умовах надзвичайних ситуацій повинні виконувати відповідні суб'єкти забезпечення життєдіяльності громадян в умовах надзвичайних ситуацій, у тому числі й групи гуманітарної допомоги, про доцільність формування яких зазначалося вище. При цьому слід звернути увагу на те, що питання оповіщення регламентується статтею 30 Кодексу цивільного захисту України лише в контексті інформування про загрозу або виникнення надзвичайних ситуацій [4]. Проте оповіщення слід пов'язувати також з інформуванням громадян про конкретні рішення й заходи, які приймаються в умовах тієї чи іншої надзвичайної ситуації, у тому числі й спрямовані на забезпечення прав і свобод громадян, усунення загроз їх життю й здоров'ю. Тому вважаємо, що слід скоригувати назву статті 30 Кодексу цивільного захисту України й відповідні положення її тексту з урахуванням необхідності здійснення оповіщення також із питань оперативного управління та забезпечення прав і свобод громадян.

Однак при цьому слід враховувати те, що іноді з об'єктивних причин, обумовлених конкретними несприятливими обставинами тієї чи іншої надзвичайної ситуації, оповіщення способами, передбаченими частиною 2 статті 30 Кодексу цивільного захисту України, стає неможливим, у зв'язку із чим доцільно передбачити можливість відповідного інформування шляхом створення спеціальних груп оповіщення, які безпосередньо інформували б громадян із питань, що потребують належного роз'яснення.

Проблема забезпечення прав інвалідів та інших осіб, яким має бути приділено увагу з боку суспільства, потребує належного осмислення та вирішення з позицій узгодженості положень законодавства, яке регламентує суспільні відносини в умовах ситуації надзвичайного характеру. Поряд із цим нагальною потребою є також осмислення питань, пов'язаних із належною правовою регламентацією діяльності окремих суб'єктів, які діють в умовах тих чи інших надзвичайних ситуацій, проте фактично не мають відповідного правового підґрунтя для здійснення своєї діяльності. На сьогодні до таких суб'єктів можна віднести численних представників громадськості – волонтерів, які діють у районах проведення антитерористичної операції та значною мірою сприяють вирішенню проблем гуманітарного характеру. Вважаємо, що створення належного правового підґрунтя діяльності волонтерів є нагальною проблемою.

### Література

1. Конвенція про права інвалідів : підписана 13 грудня 2006 року // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 799.
2. Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів і Факультативного протоколу до неї : Закон України від 16 грудня 2009 року № 1767-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 9. – Ст. 77.
3. Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2012 року № 706 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 59. – Ст. 2369.
4. Кодекс цивільного захисту України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 34–35. – Ст. 458.
5. Про затвердження Правил улаштування та експлуатації систем оповіщення про пожежу та управління евакуацією людей в будинках та спорудах : Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 18 травня 2009 року № 338 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 50. – Ст. 1712.
6. Про затвердження Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 2013 року № 841 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 92. – Ст. 3386.
7. Про обласну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій : Постанова, затверджена Розпорядженням голови Харківської обласної державної адміністрації 29 березня 2013 року № 11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kharkivoda.gov.ua/uk/article/view/id/514>.
8. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні : Закон України від 21 березня 1991 року № 875-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 21. – Ст. 252.

### Анотація

**Паровишник О. В., Шапошников О. К.** Про забезпечення прав інвалідів у ситуаціях надзвичайного характеру. – Стаття.

Статтю присвячено розгляду окремих особливостей організації діяльності із забезпечення прав інвалідів у ситуаціях надзвичайного характеру.

*Ключові слова:* інвалід, надзвичайна ситуація, інформаційне забезпечення, евакуація, волонтери.

### Аннотация

**Паровишник А. В., Шапошников А. К.** Об обеспечении прав инвалидов в ситуациях чрезвычайного характера. – Статья.

Статья посвящена рассмотрению отдельных особенностей организации деятельности по обеспечению прав инвалидов в ситуациях чрезвычайного характера.

*Ключевые слова:* инвалид, чрезвычайная ситуация, информационное обеспечение, эвакуация, волонтеры.

### Summary

**Parovyshnik O. V., Shaposhnikov O. K.** The disabled people rights enforcement in emergency situations. – Article.

The article is devoted to consideration of specific features of organization of activities to ensure the rights of people with disabilities in emergency situations.

*Key words:* disabled person, emergency situation, information support, evacuation, volunteers.

УДК 347.73 (477)

*С. В. Литвинов*

## АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ПЛАТНИКІВ ПОДАТКІВ

**Постановка проблеми.** Провідну роль у формуванні прибутків бюджетної системи будь-якої країни світу виконують податкові платежі. Незважаючи на те, що основне податкове навантаження лежить на платниках податків – організаціях, частка податків, які сплачуються фізичними особами, має істотне значення для бюджету.

© С. В. Литвинов, 2014