

УДК 352:338

DOI 10.32755/sjlaw.2023.03.061

**Пузирна Н. С.,**

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічного та приватного права, Національний університет «Чернігівська політехніка», м. Чернігів, Україна  
ORCID: 0000-0002-7297-0829

## МАЛОМОБІЛЬНІ ГРУПИ НАСЕЛЕННЯ: МІЖНАРОДНІ ТА НАЦІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

*У статті розглянуто сутність категорії «маломобільні групи населення» в аспекті правового регулювання на міжнародному та національному рівні. Наголошено, що основними проблемами стосовно маломобільних груп населення є недосконалість законодавчого та нормативного регулювання питань забезпечення доступного середовища для маломобільних груп населення; питання створення умов формування доступного середовища життєдіяльності таких груп тощо.*

**Ключові слова:** маломобільні групи населення, міжнародні стандарти, безбар'єрний простір, нормативно-правові акти.

**Постановка проблеми.** Залежно від віку і стану здоров'я будь-яку людину в різні періоди її життя можна віднести до категорії маломобільних груп населення. Нині нараховується велика кількість маломобільних груп населення в Україні та світі. Тому однією з актуальних проблем сьогодення є проблема створення рівних можливостей для всіх членів суспільства в усіх сферах суспільного життя. Основними проблемами в цій сфері є недосконалість законодавчого та нормативного регулювання питань забезпечення доступного середовища для маломобільних груп населення; питання створення умов формування доступного середовища життєдіяльності таких груп; відсутність або неефективність координації та взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу та громадських організацій у сфері створення доступного середовища.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Слід зазначити, що питання правового регулювання поняття «маломобільні групи населення» та належність осіб до них у контексті міжна-

родного й національного законодавства в юридичній літературі не розглядалось.

**Мета статті.** Метою цієї статті є дослідження міжнародних і національних аспектів правового регулювання поняття та належності до маломобільних груп населення.

**Виклад основного матеріалу.** Створення реального безбар'єрного простору для маломобільних груп є однією з першочергових вимог у зв'язку з ратифікацією Європейської соціальної хартії (переглянутої), Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Конвенції про права осіб з інвалідністю (далі – Конвенція) та Угоди про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода) тощо.

Конвенцією передбачено створення для інвалідів умов для безперешкодного доступу до об'єктів соціальної, інженерної і транспортної інфраструктури, місць відпочинку та послуг, що надаються в них, забезпечення можливостей для реалізації ними цивільних, економічних, політичних та інших прав і свобод. Мета цієї Конвенції полягає в заохоченні, захисті й забезпеченні повного та рівного здійснення всіма особами з інвалідністю всіх прав людини та основних свобод. Відповідно до статті 9 Конвенції особи з інвалідністю мають право всебічно брати участь у всіх аспектах життя, включно з доступом нарівні з іншими до фізичного оточення, транспорту, інформації та зв'язку, а також до інших об'єктів та послуг, відкритих для населення [1].

Відповідно до статті 424 Угоди Україна забезпечує поступове наближення до права, стандартів та практики ЄС у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей [2].

Констатуємо, що міжнародні стандарти не містять поняття «маломобільні групи населення», проте міжнародний досвід свідчить, що розбудова безбар'єрного простору – це нагальна вимога часу та потужна рушійна сила для розвитку країни. Адже безбар'єрність створює можливості для залучення до активного суспільного життя величезної кількості людей, чий потенціал раніше не використовувався повною мірою.

Відповідно до норм національного законодавства, зокрема Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, метою Стратегії є створення безперешкодного середовища для всіх груп населення, забезпечення рівних можливостей кожній людині реалізовувати свої права, отримувати послуги на рівні з іншими шляхом інтегрування фізичної, інформаційної, цифрової, соціальної та громадянської, економічної та освітньої безбар'єрності до всіх сфер державної політики.

Отже, постає питання законодавчого визначення та належності окремих громадян до маломобільних груп населення.

Правовою основою визначення поняття «маломобільні групи населення» та переліку осіб, які до них належать, є Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», Національна стратегія зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, Порядок виявлення осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, які проживають у зоні надзвичайної ситуації або можливого ураження, та організації їх супроводження, Державні будівельні норми, Порядок подання форми звітності № 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)» тощо.

Відповідно до п. 16 ч. 1 статті 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» маломобільні групи населення – особи, які відчувають труднощі при самостійному пересуванні, одержанні послуги, необхідної інформації або при орієнтуванні у просторі [3].

Національна стратегія зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р, зазначає, що термін «маломобільні групи населення» вживається у значенні, наведеному в Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» [4].

Відповідно до Державних будівельних норм України В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд» маломобільні групи населення – це люди, що відчувають труднощі при самостійному пересуванні, одержанні послуги, необхідної інформації або при орієнтуванні в просторі [5].

Пункт 1.2 Порядку подання форми звітності № 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)», затвердженого наказом Міністерства економіки України від 12 квітня 2022 року № 827-22, передбачає, що маломобільні групи населення – люди, які відчують труднощі при самостійному пересуванні, одержанні необхідної інформації або при орієнтуванні в просторі [6].

Міністерство юстиції України вважає, що до маломобільних груп належать особи, які відчують труднощі при самостійному пересуванні, одержанні послуг, сприйнятті необхідної інформації або при орієнтуванні у просторі [7].

Основні спільні ознаки маломобільних груп населення:

1. Труднощі при переміщенні. Функціональні порушення, зокрема зору, слуху, опорно-рухового апарату, вимагають застосування допоміжних засобів, що ускладнює пересування. Погане самопочуття, хворобливий стан, стрес призводять до того, що людина стає неуважною. Також труднощі в пересуванні відчують вагітні жінки на останніх місяцях вагітності, ті, хто супроводжує маленьких дітей. Незручне взуття, високі й тонкі підбори також можуть бути причиною труднощів у переміщенні.

2. Необхідність соціальної підтримки. Маломобільні групи населення є вразливішими порівняно з іншими людьми, адже складнощі, які вони відчують у зв'язку зі своїм станом і незручним середовищем, дуже часто роблять їх залежними від допомоги або терпимості оточення. Саме тому все має бути організовано таким чином, щоб забезпечити умови для незалежного користування всіма послугами.

3. Підвищений ризик дискримінації. Часто в громадських місцях можна стати свідком нетерпимості до людей з ознаками маломобільності. Причинами цього переважно є непристосованість середовища. Наприклад, часто можна помітити роздратування, викликане тим, що люди з обмеженою мобільністю затримують транспорт або створюють там незручності, хоча при правильному плануванні з урахуванням потреб усіх користувачів, а саме застосуванні принципів універсального дизайну, всі можуть почуватися комфортно [8, с. 8].

Щодо переліку осіб, які належать до категорії маломобільних груп населення, то за Законом України «Про регулювання

містобудівної діяльності» до них належать особи з інвалідністю, особи з тимчасовим порушенням здоров'я, вагітні жінки, громадяни похилого віку та особи з дитячими візками.

Державні будівельні норми В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд» до маломобільних груп населення відносять осіб з інвалідністю, людей з тимчасовим порушенням здоров'я, вагітних жінок, літніх людей, людей з дитячими колясками.

Порядок подання форми звітності № 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)», затверджений наказом Міністерства економіки України від 12 квітня 2022 року № 827-22, до маломобільних груп населення відносить осіб з інвалідністю, людей із тимчасовим порушенням здоров'я, вагітних жінок, літніх людей та людей з дитячими колясками.

Міністерство юстиції України зазначає, що маломобільними можуть бути люди літнього віку, особи з тимчасовими погіршеннями здоров'я (через травму чи хворобу), вагітні жінки, діти до 7 років, люди з нестандартними розмірами тіла та інші [7].

Відповідно до п. 3 Порядку виявлення осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, які проживають у зоні надзвичайної ситуації або можливого ураження, та організації їх супроводження, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 квітня 2018 р. № 282, дія цього Порядку поширюється на осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю, у тому числі з порушеннями зору, слуху, опорно-рухового апарату, з інтелектуальним та психічним порушенням.

До інших маломобільних груп населення у цьому Порядку належать:

- 1) багатодітні сім'ї;
- 2) прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу та сім'ї, у яких діти перебувають під опікою чи піклуванням;
- 3) вагітні жінки та особи похилого віку, які не мають працездатних членів сім'ї в населеному пункті проживання (одинокі);
- 4) сім'ї патронатних вихователів;
- 5) сім'ї, до яких влаштовані діти тимчасово;
- 6) інші особи, які не можуть самостійно пересуватися, якщо вони не мають працездатних членів сім'ї в населеному пункті проживання (одинокі) [9].

Безумовним є те, що питання потреб та використання можливостей маломобільних груп населення повинно бути на контролі в державних органах влади, органах місцевого самоврядування, громадських організаціях тощо.

**Висновки.** Таким чином, враховуючи вищевикладене, доводимо висновку, що маломобільні групи населення – це особи, які мають труднощі при пересуванні, сприйнятті інформації та одержанні послуг. До переліку осіб, які належать до маломобільних груп населення, пропонуємо віднести: осіб з інвалідністю, осіб з тимчасовим порушенням здоров'я, дітей, осіб із дитячими візками, вагітних жінок, громадян похилого віку та людей із нестандартними розмірами тіла.

Нині досить важливою є необхідність розробки комплексного, системного підходу, спрямованого на регулювання життєдіяльності маломобільних груп населення, що забезпечує перехід від переважно фінансових форм їх соціальної підтримки до форм залучення цих категорій громадян в економічні та соціальні процеси, що відбуваються в суспільстві. Уже сьогодні необхідні програми, спрямовані на подолання самоізоляції осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення і зниження їх соціальної залежності. Цей підхід має забезпечуватися шляхом розробки і впровадження в практику нових нормативних та організаційних рішень, розроблених з урахуванням національного й міжнародного досвіду, які сприяють формуванню в Україні доступного середовища для маломобільних груп населення. Зокрема, вважаємо за необхідне, серед іншого, ухвалити Закон України «Про маломобільні групи населення», в якому законодавчо закріпити поняття маломобільних груп населення, належність осіб до цієї категорії, повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій у цій сфері. Окремо в ньому слід передбачити створення спеціально уповноваженого державного органу, який би опікувався цими питаннями.

### Список використаних джерел

1. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text) (дата звернення: 10.07.2023).

2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 21.03.2014 р., ратифікована Законом № 1678-VII від 16.09.2014 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011/conv#n2545](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/conv#n2545) (дата звернення: 10.07.2023).

3. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 343.

4. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 366-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3662021p#Text> (дата звернення: 10.07.2023).

5. Державні будівельні норми В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд». URL: [https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn\\_v\\_2\\_2\\_40/1-1-0-1832](https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn_v_2_2_40/1-1-0-1832) (дата звернення: 10.07.2023).

6. Про затвердження форми звітності № 3-ПН «Інформація про попит на робочу силу (вакансії)» та Порядку її подання : наказ Міністерства економіки України від 12.04.2022 р. № 827-22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0565-22#Text> (дата звернення: 10.07.2023).

7. Маломобільні групи населення – хто це? URL: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/malomobilni-grupi-naselennya-hto-tse> (дата звернення: 10.07.2023).

8. Нечепорчук А. Безбар'єрність. Інформаційний посібник. Київ : Новий освітній простір, 2019. 130 с.

9. Порядок виявлення осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення, які проживають у зоні надзвичайної ситуації або можливого ураження, та організації їх супроводження : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 18.04.2018 р. № 282. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/282-2018-p#Text> (дата звернення: 10.07.2023).

**Puzyrna N.,**

PhD in Law, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department of Public and Private Law,  
Chernihiv Polytechnic National Academy, Chernihiv, Ukraine  
ORCID: 0000-0002-7297-0829

## **POPULATION GROUPS WITH LOW MOBILITY: INTERNATIONAL AND NATIONAL ASPECTS OF LEGAL REGULATION**

*The article examines the essence of the category of population groups with low mobility in terms of legal regulation at the international and national level. It was*

*noted that depending on age and health status, any person at different periods of his/her life can be classified as a low-mobility population group. Therefore, one of the urgent problems of today is the problem of creating equal opportunities for all members of society in all spheres of social life.*

*The main problems with regard to the population groups with low mobility are emphasized as the imperfection of the legislative and normative regulation of issues of providing an accessible environment for the population groups with low mobility; the issue of creating conditions for the formation of an accessible living environment for such groups; lack or ineffectiveness of coordination and interaction of state authorities, local self-government bodies, businesses and public organizations in the field of creating an accessible environment. International standards do not contain the concept of "population groups with low mobility" and the list of persons belonging to this category. However, the creation of a real barrier-free space for groups with limited mobility is one of the primary requirements in connection with the ratification of the European Social Charter (revised), the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other. In Ukraine, the legal basis for the definition of the concept of "population groups with low mobility" and the list of persons belonging to them is the Law of Ukraine "On Regulation of Urban Development Activities", the National Strategy for the Creation of a Barrier-Free Space in Ukraine for the Period up to 2030, State Building Regulations and other normative and legal acts.*

**Key words:** *population groups with low mobility, international standards, barrier-free space, normative and legal acts.*

### References

1. UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities dated 13.12.2006, available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text) (accessed 10 July 2023).
2. Ukraine (2014), Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand dated 21.03.2014 ratified by the Law № 1678-VII dated 16.09.2014, available at: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011/conv#n2545](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011/conv#n2545) (accessed 10 July 2023).
3. Ukraine (2011), *On the Regulation of Urban Planning Activities*: Law of Ukraine dated 17.02.2011 № 3038-VI, *Vidomosti of the Verkhovna Rada of Ukraine*, № 34, Art. 343.
4. Ukraine (2021), *On the approval of the National Strategy for the Creation of a Barrier-free Space in Ukraine for the period up to 2030*: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 14 April 2021

№ 366-п, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-п#Text> (accessed 10 July 2023).

5. State building regulations B.2.2-40:2018 "Inclusiveness of buildings and structures", available at: [https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn\\_v\\_2\\_2\\_40/1-1-0-1832](https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn_v_2_2_40/1-1-0-1832) (accessed 10 July 2023).

6. Ukraine (2022), *On the approval of the Report Form No. 3-PN on "Information on the demand for labour (vacancies)" and the Procedure for its Submission* : Order of the Ministry of Economy of Ukraine dated 12.04.2022 № 827-22, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0565-22#Text> (accessed 10 July 2023).

7. Population groups with low mobility – who are they? available at: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/malomobilni-grupi-naselennya-hto-tse> (accessed 10 July 2023).

8. Necheporchuk, A. (2019), Barrier-free. Information guide, New educational space, Kyiv.

9. Ukraine (2018), *The procedure for identifying persons with disabilities and other less mobile population groups living in the zone of an emergency or possible damage and organizing their support*: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 18.04.2018 № 282, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/282-2018-п#Text> (accessed 10 July 2023).