

УДК 349.3

В. П. Мельник
кандидат юридичних наук, доцент кафедри
соціально-гуманітарних і правових дисциплін
Київського інституту інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
здобувач кафедри муніципального права
та адміністративно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права імені Іонікія Малиновського
Національного університету «Острозька академія»

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ У СФЕРІ РЕАБІЛІТАЦІЇ ТА ПРАЦІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД

Становлення України як демократичної, соціальної та правової держави [1] означає, що вона визнає людину найвищою соціальною цінністю, своє призначення вбачає в забезпеченні загальносуспільного миру та злагоди, у наданні соціально вразливим категоріям осіб необхідної підтримки (допомоги) для забезпечення кожному гідного рівня життя. Поступ нашої держави до демократичних та соціальних перетворень тісно пов'язаний із процесом утвердження принципу соціальної держави, через що він набуває вищої імперативної сили і стає загальнозначущим, зокрема і щодо соціальної спрямованості законодавства [2, с. 13]. Серед основних пріоритетів проголошених та декларованих соціальних реформ є реформування соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері праці та реабілітації на основі підвищення ефективності та доступності комплексу соціальних прав [3, с. 14], адже реабілітація та праця є базовими складниками соціального захисту осіб з інвалідністю, які тісно пов'язані між собою та доповнюють одне одного. У такому контексті ефективність та результативність реформи соціального захисту осіб з інвалідністю передбачає урахування національного та міжнародного досвіду, досвіду міжнародно-правового регулювання відносин у цій сфері.

Метою нашої статті є науково-теоретичне дослідження міжнародно-правового регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці.

У юридичній літературі зазначена проблема частково розглядалася у працях таких вчених-юристів, як В.М. Андріїв, Н.Б. Болотіна, В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, С.Я. Вавженчук, С.В. Вишневецька, Ю.М. Гришина, І.В. Зуб, М.І. Іншин, О.Л. Кучма, В.Л. Костюк, С.С. Лукаш, А.Р. Мацюк, Н.О. Мельничук, П.Д. Пилипенко, С.В. Попов, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, В.О. Процевський, О.М. Обушенко, С.М. Синчук, О.В. Тищенко, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко.

Підтримуючи наукові напрацювання та здобутки цих та інших вчених-юристів, доречно відзначити, що в умовах розбудови новітньої доктрини права соціального забезпечення постають проблеми соціального захисту осіб з інвалідністю, його оптимізації щодо таких сфер, як реабілітація та праця. Це пов'язано із необхідністю формування ефективної моделі адаптації людей з інвалідністю у суспільстві, розвитку новітнього законодавства про соціальний захист осіб з інвалідністю з урахуванням міжнародного досвіду та міжнародних соціальних стандартів.

Як зазначається у науковій та навчальній літературі, правове регулювання – це впорядкування поведінки учасників суспільних відносин за допомогою спеціальних юридичних засобів і способів, тобто інструментів, за допомогою яких задовольняються інтереси суб'єктів права, забезпечується досягнення соціально значущої мети. Такими інструментами є норми права, нормативно-правові акти, акти застосування права, акти реалізації прав і обов'язків, а способами – заборони, дозволи, зобов'язання тощо [4, с. 95]. Отже, правове регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю спрямоване на упорядкування суспільних відносин, які виникають у сфері соціального захисту спеціального суб'єкта забезпечувальних відносин – осіб з інвалідністю.

Реформування соціального захисту має передбачати якісне посилення ролі та значення прав осіб з інвалідністю у його новітній моделі, а також передбачати системні гарантії для реалізації особами з інвалідністю усього комплексу соціальних прав.

У юридичній літературі підкреслюється, що конституційні соціальні права людини і громадянина розглядаються як «гарантовані державою можливості задоволення життєвих потреб людини, її гідного життя і вільного розвитку. Вони стосуються підтримки і нормативного закріплення соціального життя індивіда, визначають положення людини у сфері праці та побуту, зайнятості, добробуту, соціальної захищеності для створення умов, за яких люди можуть бути вільні від страху і нуж-

ди» [5, с. 74]. Варто наголосити, що система соціальних прав осіб з інвалідністю характеризується тим, що вона покликана сприяти адаптації таких осіб у суспільстві та державі з огляду на необхідність забезпечення гідного рівня та якості життя.

Відзначимо, що згідно з Всесвітньою доповіддю щодо інвалідності (2011 р.), підготовленою Всесвітньою організацією охорони здоров'я (далі – ВООЗ) та Світовим банком (далі – СБ), визначено такі основні бар'єри у суспільстві, пов'язані з інвалідністю: під час розробки політики не завжди враховуються потреби людей з інвалідністю або не вживаються заходи політики і стандарти; люди з інвалідністю значно уразливіші перед дефіцитом таких послуг, як медико-санітарне обслуговування, реабілітація, а також підтримка і допомога; слабка координація послуг, недостатнє кадрове забезпечення та низький рівень професійної підготовки персоналу можуть позначитись на якості, доступності та адекватності послуг для людей з інвалідністю; ресурси, що виділяються на здійснення заходів політики та планів, часто недостатні; багато будинків (зокрема, місця загального користування), транспортні системи й інформація не є доступними для всіх; мало інформації у доступних форматах, тому не задовольняється багато потреб людей з інвалідністю в галузі комунікації; більшість людей з інвалідністю не беруть участі у прийнятті рішень з питань, що безпосередньо торкаються їхнього життя; нестача точних, достовірних і порівняльних даних про інвалідність, а також досвіду здійснення ефективних програм може перешкоджати розумінню проблем і практичних дій [6]. Отже, ВООЗ та СБ у своїй доповіді підкреслюють важливість вирішення проблем реабілітації та праці як ключових у системі соціального захисту осіб з інвалідністю. До того ж із зазначених питань законодавство України видається застарілим та декларативним [7; 8].

Основоположним міжнародно-правовим актом з питань соціального захисту у цій сфері є Конвенція про права осіб з інвалідністю (далі – Конвенція), ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН 13.12.2006 р. (ратифіковано Верховною Радою України 16.12.2009 р.) [9; 10]. Конвенція закріплює низку принципів, які покладено в її основу: принцип поваги, принцип недискримінації, принцип інклюзивності, принцип рівності та принцип доступності. Серед пріоритетних напрямів соціального захисту осіб з інвалідністю Конвенцією встановлено систему реабілітації щодо ринку праці.

За змістом приписів Конвенції (ст. 26), яка декларує право на абілітацію та реабілітацію, держави – учасниці вживають за підтримки з боку інших осіб з інвалідністю ефективних і належних заходів для того, щоб надати особам з інвалідністю можливість для досягнення й збереження максимальної незалежності, повних фізичних,

розумових, соціальних та професійних здібностей і повного включення й залучення до всіх аспектів життя. Для цього держави – учасниці організують, зміцнюють та розширюють комплексні абілітаційні та реабілітаційні послуги й програми, особливо у сфері охорони здоров'я, зайнятості, освіти й соціального обслуговування, у такий спосіб, щоб ці послуги та програми починали реалізуватися якомога раніше й ґрунтувалися на багатопрофільній оцінці потреб і сильних сторін індивіда, сприяли залученню та включенню до місцевої спільноти й до всіх аспектів життя суспільства, мали добровільний характер і були доступними для осіб з інвалідністю якомога ближче до місць їхнього безпосереднього проживання, зокрема в сільських районах. Водночас держави – учасниці заохочують розвиток початкового й подальшого навчання спеціалістів, які працюють у сфері абілітаційних і реабілітаційних послуг, а також заохочують наявність, знання та використання допоміжних пристроїв і технологій, що стосуються абілітації й реабілітації та призначені для осіб з інвалідністю. Право на працю визначається нормами Конвенції (ст. 27) як право на отримання можливості заробляти собі на життя працею, яку особа з інвалідністю вільно обрала чи на яку вільно погодилася, що у цілому відповідає міжнародним та європейським стандартам з огляду на те, що ринок праці та виробниче середовище є відкритими, інклюзивними та доступними для осіб з інвалідністю.

З'ясовуючи місце Конвенції про права осіб з інвалідністю в системі джерел права соціального забезпечення, В.Л. Костюк зазначає, що Конвенція є міжнародно-правовою базою існування та закріплення найважливіших прав осіб з інвалідністю, визначає міжнародні стандарти та соціальні орієнтири у сфері захисту прав інвалідів, є основним міжнародним договором у системі джерел права соціального забезпечення (зокрема, прав осіб з інвалідністю), є міжнародно-правовою базою розвитку внутрішнього законодавства про права осіб з інвалідністю та потребує глибокої імплементації у національне законодавство [11, с. 129]. З огляду на зазначене ключового значення для імплементації в Україні положень Конвенції набуває належна реалізація її положень. І.І. Яцкевич доходить висновку про поступову реалізацію положень Конвенції через внесення змін до чинного та прийняття нового законодавства про права осіб з інвалідністю щодо їх працевлаштування. Водночас автор наводить кілька рекомендацій щодо удосконалення системи захисту прав осіб з інвалідністю в Україні: 1) розробити механізми адміністративної відповідальності та введення санкцій за допущення дискримінації, встановлення розміру компенсації за моральну шкоду у разі недотримання заборони дискримінації; 2) сформувавати правово-захисну юридичну службу для захисту інтересів

осіб з інвалідністю, які зазнали обмеження своїх прав у сфері соціального захисту, у сфері праці; 3) забезпечити пріоритетність вирішення питань дискримінації у сфері праці уразливим категоріям осіб з інвалідністю: жінкам, молоді, особам похилого віку тощо [12, с. 77].

Ще одним фундаментальним міжнародно-правовим актом, який покликаний розвивати систему соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці, є Конвенція Міжнародної організації праці (далі – МОП) про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159 [13; 14], у якій визначено, що органи державної влади повинні сприяти працевлаштуванню осіб з інвалідністю у такі способи: сприяння можливості зайнятості осіб з інвалідністю на відкритому ринку праці (ст. 3); проведення консультацій з представницькими організаціями підприємців і працівників щодо здійснення зазначеної політики та щодо заходів, яких слід вжити для сприяння співробітництву та координації державних і приватних органів, що займаються професійною реабілітацією, а також щодо консультацій з представницькими організаціями осіб з інвалідністю і у справах таких осіб (ст. 5); вжиття заходів для організації й оцінки служб професійної орієнтації, професійного навчання, працевлаштування, зайнятості, а також інших пов'язаних з ними служб, щоб особи з інвалідністю мали можливість отримувати, зберігати роботу та просуватися по службі; наявні служби для працівників у цілому використовувати там, де це можливо та доцільно, з потрібною адаптацією (ст. 7); вжиття заходів для сприяння створенню та розвитку служб професійної реабілітації та зайнятості осіб з інвалідністю у сільських районах і окремих місцевостях (ст. 8).

Слід підкреслити, що на регіональному рівні Радою Європи також ухвалено низку регіональних міжнародних актів щодо соціального захисту прав осіб з інвалідністю. Так, на підставі Європейської соціальної хартії (ст. 15) [15] закріплено, що для забезпечення інвалідів незалежно від їхнього віку та характеру і походження їхньої інвалідності ефективним здійсненням права на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства Сторони зобов'язуються вжити таких заходів: для забезпечення інвалідів орієнтуванням, освітою та професійною підготовкою, коли це можливо, у межах загальних програм або, коли це видається неможливим, у державних або приватних спеціалізованих закладах; сприяти їхньому доступові до роботи усіма засобами, які можуть заохочувати роботодавців приймати на роботу осіб з інвалідністю; сприяти всебічній соціальній інтеграції осіб з інвалідністю. Варто також зазначити, що у 2010 році Європейська Комісія прийняла Європейську стратегію інвалідності на період 2010–2020 рр., яка спрямована на розширення

прав і можливостей людей з обмеженими можливостями, щоб вони могли брати участь у суспільному та економічному житті ЄС [16].

На виконання положень ст. 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 10.11.2016 р. Україною було підписано Європейський кодекс соціального забезпечення [17], який є орієнтиром для формування в Україні європейської моделі соціального забезпечення. Як член Ради Європи Україна під час ратифікації Європейської соціальної хартії (переглянутої) не взяла на себе зобов'язання, передбачені ст. 12 Хартії (підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення). Ратифікація Кодексу та приєднання до ст. 12 Хартії будуть можливими завдяки належному законодавчому врегулюванню та впровадженню європейських стандартів соціального забезпечення, зокрема і соціального захисту осіб з інвалідністю, гарантій щодо реалізації права на працю та права на зайнятість. Питанням соціального захисту інвалідів присвячено Частина IX «Допомога по інвалідності» Європейського кодексу соціального забезпечення (ст.ст. 53–58).

Слід відзначити, що положення актів міжнародно-правового регулювання потребують імплементації у систему національного законодавства України. Проблемним залишається також процес моніторингу, контролю та впливу на застосування та дотримання міжнародно-правових норм щодо соціального захисту осіб з інвалідністю стосовно їх реабілітації та праці. З огляду на те, що такі особи часто обмежені зовнішніми бар'єрами як у фінансовому, так і фізичному аспекті, особисто захистити свої порушені права вони не мають можливості. Тому провідну роль у ефективній імплементації положень актів міжнародно-правового регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю відіграють громадські організації осіб з інвалідністю, а також правозахисні організації.

Можливим способом захисту порушених прав у сфері соціального захисту інвалідів є звернення до Європейського суду з прав людини, куди можна оскаржити невиконання державою положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, низка статей якої містить положення, які поширюються і на соціальний захист осіб з інвалідністю щодо заборони дискримінації (ст. 14), щодо права на ефективний засіб юридичного захисту (ст. 13), щодо права на справедливий суд (ст. 6) [18].

Отже, фундаментальними міжнародно-правовими актами щодо гарантування прав осіб з інвалідністю у сфері реабілітації і праці є Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю та Конвенція МОП «Про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів» № 159, ратифіковані Україною.

Відповідно до положень Конституції України міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, є частиною законодавства України, а тому застосовуються та виконуються, маючи переважачу юридичну силу порівняно з законами України. Вищезазначене дозволяє зробити висновок про необхідність подальшої імплементації положень регіональних європейських міжнародних угод щодо зайнятості осіб з інвалідністю, що відповідає напрямку європейської інтеграції та гармонізації національного законодавства із законодавством ЄС.

Отже, міжнародно-правове регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці – це комплекс міжнародно-правових механізмів узгодження волі суб'єктів міжнародного права, який формулюється у міжнародно-правових актах (договорах) щодо соціального захисту осіб з інвалідністю з питань реабілітації та праці.

Основними ознаками міжнародно-правового регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці є такі: воно відповідає міжнародній нормотворчій діяльності провідних міжнародних інституцій (ООН, МОП, Ради Європи тощо); основними формами здійснення є ухвалення міжнародно-правових актів (декларацій, конвенцій тощо); формує базові міжнародні соціальні стандарти щодо осіб з інвалідністю; визначає базові принципи щодо правового регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці; сприяє імплементації міжнародних соціальних стандартів у сфері реабілітації та праці у національне законодавство; потребує громадського, державного моніторингу і контролю щодо дотримання взятих Україною міжнародних соціальних зобов'язань у сфері реабілітації та праці; є міжнародно-правовою базою розвитку національного законодавства з питань соціального захисту осіб з інвалідністю.

Основними тенденціями імплементації приписів міжнародно-правових актів з питань соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці є такі: 1) розробка та затвердження Концепції імплементації міжнародних соціальних стандартів щодо осіб з інвалідністю; 2) розробка та затвердження Кодексу про права осіб з інвалідністю як основоположного та фундаментального кодифікованого закону у цій галузі як результат суспільного консенсусу інститутів громадянського суспільства та владних інституцій, провідних шкіл соціального права; 3) реформування інститутів уповноважених з прав осіб з інвалідністю як складників здійснення ефективного моніторингу за дотриманням прав осіб з інвалідністю; 4) запровадження національного моніторингу та звітності щодо дотримання прав осіб з інвалідністю на території України.

Література

1. Конституція України: науково-практичний коментар / В.Б. Авер'янов, О.В. Батанов, Ю.В. Баулін та ін.; ред. кол. В.Я. Тацій, Ю.П. Битяк, Ю.М. Грошевий та ін. Харків: Видавництво «Право»; К.: Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», 2003. 808 с.
2. Загальна теорія права: підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Іншин М.І., Сіроха Д.І. Соціальний захист в Україні: сутність, проблеми та перспективи. Актуальні проблеми соціального права: науково-практичний посібник. Випуск II; збірник статей учасників всеукраїнських соціальних програм (заходів) ВГОІ «Інститут реабілітації та соціальних технологій» у 2015 р. / за заг. ред. М.І. Іншина, В.Л. Костюка, В.П. Мельника. К.: ПВГОІ «ІРСТ Україна», 2016. С. 14.
5. Попова В.М. Соціальні права людини – основа соціальної держави. Ефективність державного управління. 2013. Вип. 37. С. 70–75.
6. Всесвітня доповідь про інвалідність (2011 р.). URL: http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report/ru.
7. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21 березня 1991 р. № 875-ХІІ / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 21. Ст. 252.
8. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII (у редакції від 01.06.2018 р.). URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
9. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю від 13.12.2006р. Офіційний вісник України. 2010. № 17. Ст. 799.
10. Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів та факультативного протоколу до неї: Закон України від 16.12.2009 № 1767-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України від 05.03.2010. 2010. № 9. Ст. 256.
11. Костюк В.Л. Конвенція ООН про права інвалідів у системі джерел права соціального забезпечення: науково-правовий аспект. Науковий Вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2015. № 13 (1). С. 127–130.
12. Яцкевич І.І. Реалізація Україною положень Конвенції ООН про права інвалідів щодо працевлаштування. Конвенція ООН про права інвалідів: чотири роки практичної дії: матеріали Всеукраїнської конференції (Острог, 20–21 вересня 2013 р.). К.: ПВГОІ «ІР СТ Україна», 2014. С. 72–77
13. Конвенція про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів: Конвенція МОП № 159 від 20.06.1983. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_065.
14. Про ратифікацію Конвенції про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159: Закон України від 06.03.2003 № 624-IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради. 2003. № 25. Ст. 175.
15. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. Голос України. 30.11.2006, № 227.
16. European Disability Strategy 2010-2020. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:EN:PDF>.
17. Європейський кодекс соціального забезпечення від 16.04.1964 р. № ETSN 48. Редакція від 06.11.1990 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_329.
18. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція Ради Європи від 04.11.1950, ратифікована Законом України № 475/97-ВР від 17.07.1997 р. Офіційний вісник України. 16.04.1998. № 13, № 32 від 23.08.2006. С. 270.

Анотація

Мельник В. П. Міжнародно-правове регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці: теоретико-правовий підхід. – Стаття.

У цій науковій статті розглядаються теоретико-правові аспекти міжнародно-правового регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці. Акцентовано увагу на концептуальних аспектах міжнародно-правових актів ООН та Міжнародної організації праці з питань соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці. Досліджено приписи Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю (2006), Конвенції Міжнародної організації праці про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів № 159 (1983) тощо.

Ключові слова: реабілітація, праця, соціальний захист, міжнародно-правове регулювання, особи з інвалідністю, конвенція, міжнародні соціальні стандарти, імплементація міжнародних соціальних стандартів.

Аннотация

Мельник В. П. Международно-правовое регулирование социальной защиты лиц с инвалидностью в сфере реабилитации и труда: теоретико-правовой подход. – Статья.

В этой научной статье рассматриваются теоретико-правовые аспекты международно-правового регулирования социальной защиты лиц с инвалидностью в сфере реабилитации и труда. Акцентируется внимание на концептуальных аспектах международно-правовых актов ООН и Международной организации труда по вопросам социальной защиты лиц с инвалидностью в сфе-

ре реабилитации и труда. Исследованы предписания Конвенции ООН о правах лиц с инвалидностью (2006), Конвенции Международной организации труда о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов № 159 (1983) и других международных актов.

Ключевые слова: реабилитация, труд, социальная защита, международно-правовое регулирование, лица с инвалидностью, конвенция, международные социальные стандарты, имплементация международных социальных стандартов.

Summary

Melnik V. P. International legal regulation of social protection of persons with disabilities in the field of rehabilitation and labor: a theoretical and legal approach. – Article.

The article deals with the theoretical and legal aspects of international legal regulation of social protection of persons with disabilities in the field of rehabilitation and labor. The emphasis is placed on the conceptual aspects of international legal acts of the United Nations and International Labour Organization on social protection of persons with disabilities in the field of rehabilitation and labor. The requirements of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006), the International Labour Organization Convention on Occupational Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities № 159 (1983) etc. are researched.

Key words: rehabilitation, labor, Social Protection, international legal regulation, persons with disabilities, convention, international social standards, the implementation of international social standards.