

Костюк В. Л.,*доктор юридичних наук, доцент,
заступник завідувача відділу апарату
Верховної Ради України,**професор факультету правничих наук
Національного університету «Києво-Могилянська академія»*

КОНВЕНЦІЯ ООН ПРО ПРАВА ІНВАЛІДІВ У СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: НАУКОВО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Анотація. У статті досліджуються ключові питання щодо Конвенції ООН про права інвалідів у системі джерел права соціального забезпечення. Наголошується на соціальній природі Конвенції. Окреслюються її основні властивості як міжнародного договору про права осіб з інвалідністю. Разом із тим, підкреслюється рамковий характер цього акту. Доводиться, що норми Конвенції виступають міжнародно-правовим базисом розвитку внутрішнього законодавства про права осіб з інвалідністю. Акцентується увага на необхідності ухвалення спеціального законодавчого акту з питань прав осіб з інвалідністю.

Ключові слова: конвенція, джерела права соціального забезпечення, міжнародний договір, права осіб з інвалідністю, ООН, закон про права осіб з інвалідністю.

Постановка проблеми. Здійснення в Україні системних демократичних, соціально орієнтованих перетворень у новітніх умовах розбудови громадянського суспільства, подолання наслідків фінансово-економічної кризи вимагає якісного переосмислення системи соціальних прав, розвитку новітніх підходів до правового регулювання відносин з соціального забезпечення (соціального захисту). Достатньо конструктивною є думка М. І. Іншина, Д. І. Сірохи, які підкреслюють, що сутність соціальної держави та генезис її розвитку тісно пов'язаний із процесом визнання та закріплення системи основоположних прав та свобод людини [1, с. 17]. Складовою сучасних реформ, які постійно декларуються у суспільстві та державі мають бути якісні зусилля, спрямовані на адекватну адаптацію і реалізацію міжнародного досвіду.

Слід наголосити, що Конституція України, проголошуючи Україну демократичною, соціальною і правовою державою, встановлює, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України (ст. 9) [2]. В умовах розбудови у нашій державі новітньої моделі джерел права соціального забезпечення, законодавства, зазначений підхід видається ключовим.

Як відомо, міжнародною спільнотою: а) вже сформовані концептуальні підходи до розвитку законодавства з соціального забезпечення; б) забезпечено кодифікацію законодавства про соціальне забезпечення; в) вироблено найбільш прийнятні моделі соціального забезпечення (соціального захисту); г) вироблено напрями посилення реалізації, гарантування та правової охорони прав окремих вразливих категорій громадян з соціального забезпечення. Доречно наголосити на тому, що упродовж еволюції міжнародних, у тому числі міждержавних відносин, визначено систему базових стандартів з питань соціального забезпечення. Можна пого-

дитися із Н. Б. Болотіною, яка підкреслює важливість міжнародних стандартів ООН, МОП з питань соціального захисту [3], [4, с. 263-282].

Крім того, у Європейському Союзі ухвалено та діє Європейський кодекс соціального забезпечення [5], який визначає основоположні засади та принципи соціального забезпечення. При цьому, кожна з держав-членів ЄС розвиває їх, виходячи із власних можливостей, пріоритетів, стану суспільства і держави. У зв'язку із цим, міжнародний досвід правового регулювання соціального забезпечення є достатньо важливим і конструктивним, з позиції розвитку системи джерел права соціального забезпечення, перспектив його удосконалення.

Безперечно, що особливо гострою залишається проблема розбудови новітнього законодавства про права осіб з інвалідністю. Принагідно потрібно констатувати, що в Україні проживає близько 2,7 млн. інвалідів та очевидною є тенденція до зростання чисельності таких осіб [6, с. 1]. Це пов'язано із наявністю демографічних, військових, виробничих, техногенних, екологічних та інших чинників, відсутністю механізмів попередження інвалідності, а також адаптації і реабілітації, що безперечно є тривожним сигналом для суспільства і держави. Доречно також наголосити, що законодавство про права осіб з інвалідністю характеризується такими особливостями як: а) невідповідність стану розвитку суспільства і держави, міжнародним і європейським стандартам; б) рамковий характер законодавчих актів; в) безсистемний характер розвитку законодавства; г) відсутність механізмів імплементації та адаптації міжнародних та європейських стандартів; д) домінуюча роль підзаконних нормативно-правових актів; е) відсутність якісних та доступних механізмів реалізації, гарантування і правової охорони прав, гарантій та пільг осіб з інвалідністю; є) складність та суперечливість законодавства; ж) відсутність належного державного нагляду і громадського контролю.

У юридичній літературі підкреслюється, що законодавство щодо соціально-правового захисту інвалідів, хоча у цілому і відповідає міжнародним і європейським стандартам, однак характеризується розпорошеністю нормативного матеріалу, тобто, норми, що регулюють це питання, містяться у великій кількості нормативно-правових актів різного рівня (понад 500 нормативно-правових актів) [7, с. 9-10].

З огляду на виклики, які стоять перед міжнародною спільнотою щодо необхідності поліпшення соціально-правового становища осіб з інвалідністю, необхідності якісного визнання і закріплення їхніх прав, гарантій та пільг, 13 грудня 2006 року Генеральною Асамблеєю ООН було ухвалено Конвенцію про права інвалідів (далі – «Конвенція») [8] як базовий і найбільш фундаментальний міжнародний договір

в означеній сфері. Сьогодні Конвенція посідає провідне місце у системі міжнародно-правових регуляторів прав осіб з інвалідністю та виступає своєрідною моделлю їх визнання на рівні національних законодавств. Ухвалення Верховною Радою України 16 грудня 2009 року Закону України «Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів і Факультативного протоколу до неї» [9] зумовило набрання чинності Конвенцією на території України, що, у свою чергу, передбачає взяття Україною зобов'язань, які випливають із змісту цього міжнародного договору.

Аналіз останніх досліджень. У юридичній літературі ця тема досліджувалась у працях таких вчених-юристів, як: І. В. Зуб, В. С. Венедіктов, С. В. Венедіктов, М. І. Іншин, В. В. Лазор, Л. І. Лазор, А. Р. Мацюк, Р. О. Павлюков, П. Д. Пилипенко, С. В. Попов, С. М. Припипко, С. М. Синчук, О. В. Тищенко, Г. І. Чанишева, М. В. Чікань, Н. М. Хуторян, О. М. Ярошенко та ін. Незважаючи на конструктивний характер результатів наукових здобутків цих та інших вчених, проблема щодо місця та значення Конвенції у системі джерел права соціального забезпечення, визначення напрямів її подальшої імплементації та адаптації залишається відкритою та перспективною з точки зору подальшого розвитку суспільства і держави.

Мета статті полягає у науково-теоретичному дослідженні проблем щодо місця та ролі Конвенції ООН про права інвалідів у системі джерел права соціального забезпечення.

Виклад основного матеріалу. Насамперед слід підкреслити, що міжнародні договори посідають одне із провідних місць у системі джерел права соціального забезпечення. По-перше, за своєю суттю міжнародний договір – це укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо) (ст. 1 Закону України «Про міжнародні договори України» [10]). Тому міжнародні договори виступають результатом міжнародних (міждержавних) відносин, що дозволяє мати високий рівень легітимізації у порівнянні із актами внутрішнього законодавства. По-друге, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства. По-третє, якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору. По-четверте, міжнародні договори виступають міжнародно-правовим базисом ухвалення внутрішнього законодавства. У цьому контексті найбільш важливими видаються міжнародні договори вироблені у процесі діяльності ООН як найбільш авторитетної та поважної міжнародної інституції. Саме у такому розумінні Конвенція про права інвалідів має ключове значення як для розвитку системи джерел права соціального забезпечення, так і для становлення внутрішнього законодавства про права інвалідів, яке на разі залишається достатньо складним і фрагментарно-декларативним [11], [12], [13, с. 43-45].

Водночас буде справедливим відзначити, що метою Конвенції є заохочення, захист й забезпечення повного й рівного здійснення всіма інвалідами всіх прав людини й основоположних свобод, а також заохочення поваги, притаманної людині гідності. Це ставить перед суспільством і державою

завдання по включенню осіб з інвалідністю до усіх сфер суспільного життя. Такий гуманістичний вимір підкреслює глибоко соціальний характер Конвенції.

Основними принципами Конвенції є: повага до притаманної людині гідності, її особистої самостійності, зокрема свободи робити власний вибір, і незалежності; недискримінація; повне й ефективне залучення та включення до суспільства; повага до особливостей інвалідів і прийняття їх як компонента людської різноманітності й частини людства; рівність можливостей; доступність; рівність чоловіків і жінок; повага до таких здібностей дітей-інвалідів, які розвиваються, і повага до права дітей-інвалідів зберігати свою індивідуальність. Очевидно, що вищезазначені принципи Конвенції видаються найбільш важливими, які окреслюють та конкретизують завдання суспільства і держави по відношенню до осіб з інвалідністю. Водночас, вони виступають засадами розвитку джерел права соціального забезпечення у частині забезпечення належного правового регулювання відносин за участю осіб з інвалідністю [14, с. 8-11].

У зв'язку із вищезазначеним, логічним видається визначення основних зобов'язань держав-учасниць Конвенції по забезпеченню її реалізації, зокрема: вживати всіх належних законодавчих, адміністративних та інших заходів для здійснення прав, що визнаються її нормами; вживати всіх належних заходів, зокрема законодавчих, для зміни чи скасування існуючих законів, постанов, звичаїв та підвалин, які є дискримінаційними стосовно інвалідів; враховувати в усіх стратегіях і програмах захисту і заохочення прав людини інвалідів; утримуватися від будь-яких дій або методів, які не узгоджуються із нормами Конвенції, і забезпечувати, щоб державні органи та установи діяли відповідно до її приписів; уживати всіх належних заходів для усунення дискримінації за ознакою інвалідності з боку будь-якої особи, організації або приватного підприємства; проводити або заохочувати дослідну та конструкторську розробку товарів, послуг, устаткування та об'єктів універсального дизайну, пристосування яких до конкретних потреб інваліда вимагало б якомога меншої адаптації й мінімальних витрат, сприяти наявності й використанню їх, а також просувати ідею універсального дизайну під час вироблення стандартів і керівних орієнтирів; проводити або заохочувати дослідну та конструкторську розробку, а також сприяти наявності й використанню нових технологій, зокрема інформаційно-комунікаційних технологій, засобів, що полегшують мобільність, обладнання та допоміжних технологій, підхожих для інвалідів, приділяючи першочергову увагу недорогим технологіям; надавати інвалідам доступну інформацію про засоби, що полегшують мобільність, обладнання та допоміжні технології, зокрема нові технології, а також інші форми допомоги, допоміжні послуги та об'єкти; заохочувати викладання спеціалістам і персоналу, що працюють з інвалідами, прав, які визнаються в цій Конвенції, щоб удосконалювати надання гарантованих цими правами допомоги та послуг. Також що стосується економічних, соціальних та культурних прав, то кожна держава-учасниця зобов'язується вживати, максимально залучаючи наявні в неї ресурси, а у випадку необхідності – удаватися до міжнародного співробітництва, заходів для поступового досягнення повної реалізації цих прав без шкоди для тих сформульованих у цій зобов'язань, які є безпосередньо застосовними відповідно до міжнародного права. Також під час розробки й застосування законодавства й стратегій, спрямованих на виконання цієї Конвенції, і в рамках інших процесів ухвалення рішень з питань, що стосуються інвалідів, держави-учасниці

тісно консультуються з інвалідами, зокрема дітьми-інвалідами, й активно залучають їх через організації, що їх представляють. При цьому ніщо в цій Конвенції не зачіпає будь-яких положень, які більшою мірою сприяють реалізації прав інвалідів і можуть міститися в законах держави-учасниці або нормах міжнародного права, що є чинними в цій державі. Не допускається жодне обмеження чи применшення будь-яких прав людини й основоположних свобод, що визнаються або існують у будь-якій державі-учасниці цієї Конвенції на підставі закону, конвенцій, правил або звичаїв під приводом, що в цій Конвенції не визнаються такі права чи свободи, або що в ній вони визнаються в меншому обсязі.

Таким чином, у контексті визначення зобов'язань держав-учасниць, Конвенція закріплює механізми належної імплементації та адаптації положень Конвенції, у тому числі декларуючи постійний діалог суспільства і держави, необхідність прийняття конструктивних рішень, які мають посилювати систему прав осіб з інвалідністю, не допускаючи жодних обмежень. Це засвідчує ту обставину, що права осіб з інвалідністю мають адекватно відображати їхні потреби та інтереси [15, с. 10-12], сприяти участі їх у всіх сферах суспільного життя. Разом із тим, положення Конвенції залишаються, переважно, фрагментарно імplementовані [16], що ускладнює механізм застосування її норм, ставить під сумнів ефективність їх дії.

Принциповою особливістю Конвенції є те, що у ній на міжнародно-правовому рівні визначені основоположні права осіб з інвалідністю у всіх сферах суспільного життя. Варто підкреслити, що вони, відповідаючи нормам основних міжнародних актів з прав людини, окреслюють систему прав, які найбільш чітко зачіпають інтереси осіб з інвалідністю, зокрема: 1) право на життя; 2) право на захист від ризику та надзвичайних гуманітарних ситуацій; 3) право на рівність перед законом; 4) право на доступ до правосуддя; 5) право на свободу та особисту недоторканість; 6) право на свободу від катувань і жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання; 7) право на свободу від експлуатації, насилля та наруги; 8) право на захист особистої цілісності; 9) право на свободу пересування; 10) право на громадянство; 11) право на самостійний спосіб життя; 12) право на залучення до місцевої спільноти; 13) право на індивідуальну мобільність; 14) право на свободу висловлення думки і переконань; 15) право на доступ до інформації; 16) право на недоторканість приватного життя; 17) право на повагу до дому та сім'ї; 18) право на освіту; 20) право на охорону здоров'я; 21) право на абілітацію; 22) право на реабілітацію; 23) право на працю; 24) право на зайнятість; 25) право на достатній життєвий рівень; 26) право на соціальний захист; 27) право на участь у політичному житті; 28) право на участь у суспільному (громадському) житті; 29) право на участь у культурному житті; 30) право проведення дозвілля і відпочинку; 31) право на зайняття спортом.

Необхідно зауважити, що запропонована класифікація прав осіб з інвалідністю має характер «прав-принципів», які потребують якісної конкретизації і розвитку на базі актів внутрішнього законодавства про соціальне забезпечення (права осіб з інвалідністю) [17, с. 42]. Також доречно наголосити, що не можна трактувати ці права, як вичерпні. Враховуючи стан та динаміку розвитку суспільства і держави, правові взаємини між ними, логічно вважати, що вищезазначені права осіб з інвалідністю можуть розширюватись і поглиблюватись, доповнюватись іншими, які стосуються системи прав та свобод людини.

Висновки. Отже, враховуючи викладене, доречно констатувати, що Конвенція про права інвалідів, по-перше, виступає міжнародно-правовим базисом існування і закріплення найбільш важливих і фундаментальних прав осіб з інвалідністю; по-друге, визначає міжнародні стандарти з питань прав осіб з інвалідністю та окреслює соціальні орієнтири розвитку суспільства і держави; по-третє, виступає ключовим міжнародним договором у системі джерел права соціального забезпечення, що покликаний регулювати відносини соціального забезпечення за участі осіб з інвалідністю; по-четверте, виступає міжнародно-правовим базисом розвитку внутрішнього законодавства про соціальне забезпечення і законодавства про права осіб з інвалідністю; по-п'яте, потребує більш глибокої і адекватної імплементації у чинному законодавстві України на підставі розробки та ухвалення новітнього суспільно схваленого законодавчого акту про права осіб з інвалідністю.

Література:

1. Іншин М. І., Сіроха Д. І. Соціальна держава: сутність і перспективи / М. І. Іншин, Д. І. Сіроха // Актуальні проблеми соціального права: збірник матеріалів учасників всеукраїнських соціальних програм (заходів) ВГОІ «Інститут реабілітації та соціальних технологій» у 2014 р. / За загальною редакцією М. І. Іншина, В. Л. Костопа, В. О. Попелюшка. – К.: ПВГОІ «ІР СТ Україна», 2015. – 288 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
3. Загальна декларація прав людини: Декларація ООН від 10 грудня 1948р. // Голос України від 10 грудня 2008 р. – № 236.
4. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. – К.: Знання, 2005. – 381 с.
5. Європейський кодекс соціального забезпечення: Кодекс від 6 листопада 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_651.
6. Куца А. М. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту інвалідів: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / А. М. Куца; Запоріж. нац. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 18 с.
7. Павлоков Р. О. Соціально-правовий захист інвалідів в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.05 / Р. О. Павлоков; Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. – Луганськ, 2009. – 20 с.
8. Конвенція ООН про права інвалідів // Офіційний вісник України. – 2010. – № 17. – Ст. 799.
9. Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів і Факультативного протоколу до неї: Закон України від 16 грудня 2009 року № 767-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 9. – Ст. 77.
10. Про міжнародні договори: Закон України від 29 червня 2004 року № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.
11. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні.: Закон України від 21 березня 1991 року № 875-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 21. – Ст. 252.
12. Про реабілітацію інвалідів в Україні: Закон України від 6 жовтня 2005 року № 2961-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 2-3. – Ст. 26.
13. Синчук С. М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти: [монографія] / С. М. Синчук. – Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2015. – 422 с.
14. Чічкань М. В. Правове регулювання соціального захисту інвалідів в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.05 / М. В. Чічкань; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2009. – 20 с.
15. Шумна Л. П. Правові основи реабілітації інвалідів в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.05 / Л. П. Шумна; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2003. – 19 с.
16. Про затвердження Державної цільової програми «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року: постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2012 р. № 706 // Урядовий кур'єр від 09.08.2012р. – № 142.
17. Права осіб з інвалідністю в Україні: Науково-практичний посібник; Науково-практичний коментар. – Випуск 1. – Всеукраїнська громадська організація інвалідів «Інститут реабілітації та соціальних технологій» / К. М. Біда, В. В. Бонглаб, І. Р. Вітик, В. Л. Костопа, В. П. Мельник та ін.; за заг. ред. В. Костопа. – К.: ПВГОІ «ІР СТ Україна», 2011. – 312 с.

Костюк В. Л. Конвенция ООН о правах инвалидов в системе источников права социального обеспечения: научно-правовой аспект

Аннотация. В статье исследуются ключевые вопросы относительно Конвенции ООН о правах инвалидов в системе источников права социального обеспечения. Сделано акцент на социальной природе Конвенции. Очерчены ее основные качества как международного договора о правах лиц с инвалидностью. Вместе с тем, подчеркивается рамочный характер этого акта. Доказывается, что нормы Конвенции выступают международно-правовым базисом развития внутреннего законодательства о правах лиц с инвалидностью. Акцентируется внимание на необходимости принятия специального законодательного акта по вопросам прав лиц с инвалидностью.

Ключевые слова: конвенция, источники права на социальное обеспечение, международный договор, права лиц с инвалидностью, ООН, закон о правах лиц с инвалидностью.

Kostiuk V. UN Convention on the rights of persons with disabilities in the system of sources of social security law: scientific and legal aspects

Summary. The given paper contains study of key issues regarding UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities in the system of sources of social security law. Its main features as international treaty on the rights of persons with disabilities are highlighted. In the mean time, it is stressed upon framework specific of this act. It is proved the provisions of the Convention to serve as a basis for development of national legislation on the rights of persons with disabilities. The author draws attention to necessity of special legislative act on issues of the rights of persons with disabilities adoption.

Key words: convention, sources of social security law, international treaty, rights of persons with disabilities, UN, law on rights of persons with disabilities.