

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СПІВДІЇ
МІЖНАРОДНОГО КОНВЕНЦІЙНО-ІНСТИТУЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ
ТА СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ
І СВОБОД ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ**

**THEORETICAL LEGAL DESCRIPTION OF COOPERATION
OF INTERNATIONAL QUARANTINABLE AND INSTITUTIONAL MECHANISM
AND SYSTEM OF ADMINISTRATIVE LEGAL PROVIDING OF RIGHTS
AND FREEDOMS OF PERSONS WITH DISABILITY**

Кондратенко В.М.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри галузевого права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного педагогічного університету
імені Володимира Винниченка*

У статті з'ясовано сутність і визначено функції міжнародного конвенційно-інституційного механізму забезпечення прав людини. Розглянуто основні напрями його взаємодії з вітчизняною системою адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю. Запропоновано конкретні напрями виконання міжнародних зобов'язань у частині дотримання положень Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю.

Ключові слова: забезпечення прав і свобод, міжнародні стандарти з прав людини, ООН, особи з інвалідністю, публічна адміністрація, Рада Європи.

В статье выяснена сущность и определены функции международного конвенционно-институционного механизма обеспечения прав человека. Рассмотрены основные направления его взаимодействия с отечественной системой административно-правового обеспечения прав и свобод лиц с инвалидностью. Предложены конкретные направления выполнения международных обязательств в части соблюдения положений Конвенции ООН о правах лиц с инвалидностью.

Ключевые слова: обеспечение прав и свобод, международные стандарты по правам человека, ООН, лица с инвалидностью, публичная администрация, Совет Европы.

In the article essence is found out and the functions of international quarantinable institutional mechanism of providing of human rights are certain. Basic directions of his cooperating are considered with the home system of the administrative legal providing of rights and freedoms of persons with disability. Concrete directions of implementation of international obligations are offered in part of observance of positions of Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

Key words: providing of rights and freedoms, international standards on human, United Nations, persons with disability, public administration, Council of Europe.

Постановка проблеми. Сьогодні вітчизняна публічна адміністрація бере активну участь у функціонуванні міжнародної правозахисної системи ООН та Ради Європи, а також офіційно взяла на себе міжнародні зобов'язання в частині забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю. Нині виконана значна кількість таких зобов'язань, однак низка положень Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю досі часто ігнорується, що зумовлює складність життєдіяльності вказаної категорії громадян. Тож із порядку денного не зникає необхідність подальшого пошуку та розвитку юридичних інструментів взаємодії міжнародних інституцій і вітчизняних суб'єктів владних повноважень щодо реалізації дієвої системи адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю в Україні.

Стан дослідження. Правозахисна діяльність міжнародних організацій та міжнародні стандарти забезпечення прав і свобод людини, зокрема осіб з інвалідністю, з боку органів публічної влади ставали предметом наукового дослідження низки вітчизняних і зарубіжних учених, серед яких – Ф. Алстон, Ю.Г. Барабаш, Р. Гудман, Н.І. Карпачова,

І.І. Путраймс, С.М. Ляхівненко, П.М. Рабінович, О.М. Руднева, В.О. Тімашов, І.Г. Ошкадерова. Теоретико-правовому аналізу піддано ряд важливих питань із цієї проблематики, однак залишаються недостатньо розглянутими питання взаємозалежності реалізації міжнародних зобов'язань України та дієвості застосування адміністративно-правових засобів забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю.

Метою статті є з'ясування сутності та функцій міжнародного конвенційно-інституційного механізму забезпечення прав людини, а також основних напрямів його взаємодії з вітчизняною системою публічної реалізації та захисту прав і законних інтересів осіб з інвалідністю.

Виклад основного матеріалу. Загальноприйнятим у міжнародному праві є те, що міжнародний конвенційно-інституційний механізм забезпечення прав і свобод особи містить два складники [1, с. 203–208; 2, с. 374–378]: 1) договірно-правовий (конвенційний) аспект – міжнародні акти та договори з питань прав людини, якими визначено перелік відповідних об'єктів державного забезпечення, а також

загальні засади, способи, методи та напрями його здійснення; 2) організаційно-правовий (інституційний) аспект – статутна діяльність міжнародних організацій та інших відповідних компетентних органів і посадових осіб, які для реалізації свого правового статусу здійснюють контроль (нагляд) за правильним втіленням у практичну площину встановлених міжнародних підходів до забезпечення прав і свобод людини та громадянина, а також вживають заходів щодо припинення відповідних порушень.

Взявши за основу адміністративно-правовий напрям міжнародних стандартів із забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, систематизуємо відповідні міжнародні документи, що дасть змогу визначити базові елементи вказаного вище конвенційного складника правозахисного механізму. До першого блоку правових актів входять головні доктринальні міжнародні акти ООН, які виступають базисом глобальної системи захисту прав людини. Цими документами закріплено юридичні зобов'язання публічної влади щодо гарантування прав і свобод малозахисених верств населення, а також визначено основні засади застосування відповідних засобів правового захисту та відновлення порушених прав.

Другий блок утворюють чисельні конвенції та рекомендації Всесвітньої організації охорони здоров'я (ВООЗ), Міжнародної організації праці (МОП), Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО), які в рекомендаційній або обов'язковій формі встановлюють вимоги до національних органів публічної адміністрації у сферах своєї компетенції. Такі правові акти не лише мають загальний характер, але й низка з них присвячена вирішенню проблем осіб з інвалідністю з питань працевлаштування та зайнятості, навчання, соціального забезпечення та іншого.

Третій блок стосується міжнародних європейських регіональних інституцій, насамперед конвенції, резолюції та рекомендації Парламентської Асамблеї та Комітету Міністрів Ради Європи. З урахуванням положень правових актів із питань прав людини розширено та конкретизовано юридичні підстави та умови адміністративно-правового забезпечення прав і свобод різної категорії громадян держав-учасниць Ради Європи.

Четвертий блок має спеціалізований характер і містить документи, які стосуються виключно реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю, прийняті переважно ООН і Радою Європи, їхніми статутними органами та відповідними посадовими особами. У цих документах визначено рамки реалізації правового статусу органів публічної адміністрації та застосування відповідних адміністративно-правових засобів із метою забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю в основних сферах соціального життя.

П'ятий блок містить значну кількість документів, які прийняті різними міжнародними організаціями та іншими компетентними суб'єктами, однак спільними для них виступає врегулювання окремих важливих питань із реалізації та захисту прав і свобод

людини, де певна кількість положень частково або повністю присвячена особам з інвалідністю.

Конвенційний складник міжнародного механізму забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю є фундаментальним і системним утворенням, що доповнюється юридичними засобами інституційного характеру. На статутну діяльність відповідних міжнародних організацій, зокрема, якщо говорити безпосередньо про нашу країну, ООН та Ради Європи покладається обов'язок забезпечення дотримання міжнародних правових стандартів із прав людини, паралельно зі сприянням розвитку з урахуванням сучасних вимог міжнародного законодавства щодо створення рівних можливостей для людей із порушеннями функцій організму. Поряд із низкою міжнародних інстанцій спеціалізований характер має Комітет із прав осіб з інвалідністю ООН [3].

Подібну мету у своїй діяльності переслідує також Рада Європи, тобто досягнення більшого єднання між її членами для збереження та втілення в життя ідеалів і принципів, які є спільним надбанням європейського співтовариства. У цьому контексті на перше місце виходить забезпечення визнання принципів верховенства права та здійснення прав людини та основних свобод всіма особами, які перебувають під юрисдикцією зазначеної регіональної інстанції [4]. Для уможливлення належного втілення в життя положень Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод функціонує Європейський суд із прав людини (далі – ЄСПЛ), який має надзвичайно велике значення в межах окресленої проблематики, адже виступає судовою інстанцією, яка за встановленою процедурою вирішує суперечки з приводу порушених прав особи на території держав-учасниць Ради Європи. Практика ЄСПЛ є складником внутрішнього права, тоді як його рішення – обов'язковими о виконання всіма суб'єктами публічного та приватного права в Україні [5].

Міжнародні правозахисні механізми та система адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю в Україні є тісно взаємопов'язаними, де співдія між ними реалізується за загальними та спеціальними напрямами компетентними органами й посадовими особами публічної адміністрації, а також іншими суб'єктами, уповноваженими застосовувати відповідні юридичні засоби. Загальний напрям взаємодії охоплює певні форми та види координації узгоджених дій і прийнятих рішень щодо реалізації та захисту прав різних верств населення з боку міжнародних інституцій і національних влад, де головними є такі вектори: 1) взяття участі в планових і позапланових засіданнях міжнародних організацій, до складу яких входить наша країна; 2) міжнародне співробітництво та укладання міжнародних угод із міжнародними інституціями та іншими країнами у сфері прав людини, де провідна роль належить співпраці з Радою Європи [6]; 3) виконання Україною формальних обов'язків і зобов'язань перед поважними міжнародними організаціями, зокрема ООН, Радою Європи, ОБСЄ, а також моніторинг за їх дотриманням згідно з від-

повідними рекомендаціями та резолюціями Парламентської Асамблеї Ради Європи; 4) функціонування правозахисних органів і посадових осіб, які у своїй діяльності співдіють із міжнародними інституціями, зокрема Управлінням міжнародного співробітництва Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та Урядовим уповноваженим у справах ЄСПЛ [7].

Специфіка правового та соціального статусу осіб з інвалідністю вимагає конкретизації відповідних елементів міжнародного конвенційно-інституційного правозахисного механізму з метою як найліпшого уможливлення гарантування здійснення їхніх потреб на рівні з іншими, що передбачено положеннями Конституції України та Конвенції про права осіб з інвалідністю. З урахуванням критерію виконання нашою країною міжнародних зобов'язань із прав людини вітчизняну систему забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю треба подати у вигляді трирівневої конструкції, до якої належать такі щаблі: а) організаційний рівень, який реалізується Уповноваженим Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядовим уповноваженим із прав осіб з інвалідністю; б) керівний рівень – Кабінетом Міністрів України; в) функціональний рівень – окремими центральними органами виконавчої влади, їхніми структурними підрозділами та органами місцевого самоврядування.

Організаційний рівень відіграє велику роль у системі гарантій виконання міжнародних зобов'язань із питань забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, де реалізуються такі завдання: 1) моніторинг дотримання та сприяння виконанню Україною міжнародних зобов'язань у відповідній сфері; 2) сприяння центральним і місцевим суб'єктам публічної адміністрації у виконанні міжнародних зобов'язань щодо додержання прав і свобод осіб з інвалідністю, закріплених у міжнародних правових актах і міжнародних договорах; 3) здійснення іміджевих та інформаційно-роз'яснювальних заходів на міжнародному та національному рівнях щодо прав і свобод осіб з інвалідністю, а також про результати діяльності компетентних суб'єктів публічної адміністрації щодо дієвості забезпечення дотримання та виконання міжнародних зобов'язань із прав людини.

Керівний рівень виконання міжнародних зобов'язань із питань прав і свобод осіб з інвалідністю реалізується Кабінетом Міністрів України та передбачає виконання таких завдань: 1) здійснення заходів щодо налагодження міжурядового співробітництва та укладання міжнародних угод із питань прав і свобод осіб з інвалідністю; 2) розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм із питань гармонізації вітчизняного законодавства та здійснення правозастосовної практики суб'єктів публічної адміністрації щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю відповідно до міжнародних стандартів із прав людини; 3) спрямування, координація та здійснення контролю за діяльністю центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо належного, повного та вчас-

ного виконання міжнародних зобов'язань із дотримання прав і свобод людей із стійкими порушеннями функцій організму.

Практичне забезпечення втілення в життя міжнародних стандартів і міжнародних угод із питань прав осіб з інвалідністю покладається на низку міністерств та інших органів виконавчої влади, вказаних у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 р. № 1073-р. Функціональний рівень виконання міжнародних зобов'язань із забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю передбачає реалізацію таких завдань: 1) забезпечення формування та реалізація державної політики у відповідних сферах щодо створення належних умов життєдіяльності в суспільстві осіб з інвалідністю на рівні з іншими громадянами з урахуванням міжнародних стандартів із прав людини; 2) розроблення проектів нормативно-правових актів із питань, що належать до їхньої компетенції щодо осіб з інвалідністю, спираючись на положення Конвенції про права осіб з інвалідністю та інших відповідних міжнародних актів; 3) впровадження державних соціальних стандартів і гарантій щодо осіб з інвалідністю з урахуванням правил і норм, встановлених у міжнародних правових актах і міжнародних угодах; 4) застосування сукупності адміністративно-правових засобів, спрямованих на забезпечення виконання міжнародних зобов'язань із питань прав і свобод осіб з інвалідністю; 5) здійснення координаційно-аналітичної діяльності щодо органів публічної адміністрації з приводу виконання покладених на них обов'язків із забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю за міжнародними стандартами з прав людини.

Проведений аналіз оновленого нормативно-правового масиву дав змогу з'ясувати перелік невиконаних запланованих заходів, що передбачені Планом заходів із виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях, які надані Комітетом ООН з прав осіб з інвалідністю, до першої доповіді України про виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю на період до 2020 р. [8]. У зв'язку з цим нагальним виглядає прискіпливе виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань завдяки таким заходам, які мають бути реалізовані найближчим часом, а саме: 1) МОН України та Держстат України повинні запровадити дієвий правовий механізм державного статистичного спостереження у сфері освіти, будівництва та транспорту щодо осіб з інвалідністю; 2) Мінсоцполітики України та Мінекономрозвитку України – розробити проектні пропозиції щодо використання коштів міжнародної фінансової підтримки з урахуванням потреб осіб з інвалідністю, насамперед у сфері освіти, культури та спорту; 3) МТОТ України та Мінсоцполітики України – напрацювати спільний план заходів щодо сприяння наданню допомоги представниками міжнародних організацій особам з інвалідністю, які перебувають на тимчасово окупованих територіях.

Висновки. За результатами проведеного дослідження питань взаємодії міжнародного конвен-

ційно-інституційного правозахисного механізму та вітчизняної системи адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю можна зробити такі висновки:

1. Під міжнародним конвенційно-інституційним механізмом забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю треба розуміти уніфіковану та формалізовану систему юридичних засобів, способів і форм, передбачених положеннями міжнародного права з прав людини та спеціального законодавства щодо людей з особливими потребами, які здійснюються компетентними міжнародними інстанціями з метою реалізації, захисту та відновлення порушених прав і свобод осіб з інвалідністю, а також сукупність правових гарантій дотримання та виконання міжнародних стандартів забезпечення прав і свобод вказаної категорії осіб із боку національних публічних адміністрацій.

2. Для міжнародного конвенційно-інституційного механізму забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю притаманні такі функції: 1) гуманістична функція – поширення у світі ідеалів щодо заохочення та розвитку поваги до прав осіб з інвалідністю; 2) інтеграційна функція – сприяння взаємопроникненню положень між міжнародним правом із питань забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю та внутрішнім правом; 3) правоохоронна функція – захист і відновлення порушених прав і свобод осіб з інвалідністю; 4) регулююча функція – встановлення юридичних приписів щодо реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю, а також зобов'язань національних публічних влад з окреслених питань, що об'єктивуються у міжнародних правових актах; 5) контролююча функція – моніто-

ринг за впровадженням відповідних міжнародних стандартів до національних законодавств, а також контроль за виконанням національними публічними владами взятих на себе міжнародних зобов'язань; 6) юрисдикційна функція – розгляд і вирішення справ про порушення прав і свобод осіб з інвалідністю та винесення обгрунтованого судового рішення; 7) координаційна функція – узгодження дій і прийнятих рішень суб'єктів міжнародного права щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю; 8) інформаційно-роз'яснювальна функція – напрацювання та поширення серед відповідних держав-учасниць міжнародних організацій інформаційних, методичних та інших подібних матеріалів щодо засобів, способів і форм реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю.

3. Взаємодія суб'єктів публічної адміністрації України та міжнародного конвенційно-інституційного механізму забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю є складною й багатогранною та ґрунтується на таких засадах: а) функціонального поєднання примату міжнародного права та самостійності внутрішнього права з питань реалізації та захисту прав і свобод людей з інвалідністю; б) узгодженості мети та цілей реалізації державної політики України із забезпечення прав і свобод людей з інвалідністю та відповідних міжнародних стандартів; в) скоординований характер спільних дій і прийнятих рішень із забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю між міжнародними організаціями та органами публічної адміністрації; г) обов'язковість дотримання та виконання органами публічної адміністрації міжнародних зобов'язань із забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Міжнародне право: навч. посібник / За ред. М.В. Буроменського. К.: «Юрінком Інтер», 2006. 336 с.
2. Теліпко В.Е., Овчаренко А.С. Міжнародне публічне право: навч. посібник. К.: «Центр учбової літератури», 2010. 608 с.
3. Конвенція про права осіб з інвалідністю від 13 грудня 2006 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71.
4. Статут Ради Європи від 5 травня 1949 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001.
5. European Court of Human Rights. URL: <https://www.echr.coe.int>.
6. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua>.
7. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. URL: <https://minjust.gov.ua>.
8. Про затвердження Плану заходів з виконання рекомендацій, викладених у заключних зауваженнях, наданих Комітетом ООН з прав осіб з інвалідністю, до першої доповіді України про виконання Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю на період до 2020 р.: розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 р. № 1073-р. Урядовий кур'єр. 2017. № 3.