

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ СТАТУСА ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

THE INTERNATIONAL LAW ASPECTS OF THE PERSONS WITH DISABILITIES LEGAL STATUS

Пономарёва О.П.,

*преподаватель кафедры общеправовых дисциплин
факультета права и массовых коммуникаций*

Харьковского национального университета внутренних дел

Статья посвящена международно-правовым стандартам в области прав людей с ограниченными возможностями. В ней проанализировано поступательное развитие стандартов закрепления прав инвалидов в международном праве. Проведённый анализ проиллюстрирован обращением к международно-правовым актам общего и специального назначения; при этом были использованы акты как глобального, так и регионального значения.

Ключевые слова: правовой статус личности, международно-правовые стандарты, специальный правовой статус, люди с ограниченными возможностями, специализированные правовые акты.

Стаття присвячена міжнародно-правовим стандартам в галузі прав людини з обмеженими можливостями. У ній був проаналізований поступовий розвиток стандартів закріплення прав інвалідів в міжнародному праві. Проведений аналіз був проілюстрований за допомогою звернення до міжнародно-правових актів загального та спеціального призначення; були використані акти глобального та регіонального значення.

Ключові слова: правовий статус особистості, міжнародно-правові стандарти, спеціальний правовий статус, особи з обмеженими можливостями, спеціалізовані правові акти.

The article is dedicated to the international law standards in the rights of people with disabilities. It analyzed the ongoing development of fixation of people with disabilities rights in the international law. The analysis was illustrated of reference to the international law acts for general and special destination; wherein were used the international law acts of both global and regional assignment.

Key words: legal status of the individual, international law standards, special legal status, people with disabilities, specialized legal acts.

Права человека являются тем краеугольным камнем, который лежит в основании демократического социального правового государства. Они играют важнейшую роль «в установлении нормальных взаимоотношений между индивидом, обществом, государством» [1, с. 1].

В демократических государствах общепринятой является практика конституционно-правового закрепления правового статуса личности, основанного на международно-правовых актах, источниках международного права прав человека, в их число входят: Всеобщая декларация прав человека и гражданина, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах. Соответствие норм внутреннего права, определяющих положение личности, международно-правовым стандартам свидетельствует о том, что принципы правового статуса личности «отражают общемировой уровень норм, закреплённых в международно-правовых актах» [2, с. 246].

Права людей с ограниченными возможностями занимают свою особую нишу в проблематике прав человека. Более того, правовой статус инвалидов в государстве служит своеобразным показателем цивилизованности общества и государства, потому исследование правового статуса лиц с ограниченными возможностями в аспекте именно международного права представляется важным, целесообразным и актуальным.

Международные стандарты в области прав человека отражают современные представления об объёме и качестве прав и свобод личности в качестве ценностей мировой цивилизации. Данные стандарты – результат многовековой работы прогрессивной человеческой мысли; их законодательная формулировка также потребовала работы, которая проходила на протяжении десятилетий. На сегодняшний день представление о правах человека является «принципиально новым, универсальным и всеобъемлющим» и имеет «надгосударственное значение» [3, с. 58].

Люди с ограниченными возможностями в полной мере обладают всеми правами и свободами, присущими человеку, при этом ограниченность возможностей затрудняет их реализацию. Эта особенность делает инвалидов обладателями специального правового статуса. Специфичность правового статуса лиц с ограниченными возможностями нашла своё отражение в международно-правовых актах, которые определяют положение людей с ограниченными возможностями. Исследование международно-правовых стандартов требует понимания их природы.

Международно-правовые стандарты представляются комплексным понятием, составляющими компонентами которого являются нормы международно-правовых актов, источников международного права прав человека, среди которых есть и акты международного права, посвящённые инвалидам.

Современное представление о правах и свободах людей с ограниченными возможностями развивалось на основе «большого комплекса международных документов, непосредственно гарантирующих соблюдение политических, экономических, социальных прав инвалидов» [4, с. 173].

Так, статья 25 Всеобщей декларации прав человека 1949 г. гарантирует всем людям право на такой жизненный уровень, который необходим для поддержания их здоровья и благосостояния, а также на обеспечение в случае инвалидности. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. содержит рекомендацию государствам принять меры по улучшению всех аспектов гигиены внешней среды, гигиены труда, по предупреждению профессиональных заболеваний и другие меры, осуществление которых препятствует развитию инвалидности.

История специализированных международно-правовых актов, которые непосредственно формируют международные стандарты в области прав инвалидов, началась с Декларации о правах умственно отсталых людей 1971 г., в которой были представлены первые вехи на пути становления и развития международно-правовых стандартов прав людей с ограниченными возможностями. В Декларации была провозглашена необходимость защиты прав, обеспечения благосостояния и восстановления трудоспособности людей, страдающими физическими и умственными недостатками; было закреплено равноправие в осуществлении умственно отсталыми людьми как людьми, имеющими ограниченные возможности, своих прав; указаны конкретные права – на удовлетворительный жизненный уровень, на медицинское обслуживание и лечение, на образование, обучение и восстановление способности к труду.

В вышедшей в свет в 1975 г. Декларации о правах инвалидов было впервые приведено толкование термина «инвалид». В ней также был сформулирован ряд принципов, на которых каждое государство должно строить взаимоотношения с людьми, чьи возможности ограничены. Так, в качестве приоритета в социальной политике государства в отношении инвалидов было определено обеспечение для них права на удовлетворительную жизнь, которая должна быть наиболее нормальной и полноценной (п. 3); недопущение дискриминации инвалидов в пользовании гражданскими и политическими правами по сравнению с другими гражданами (п. 4); для этого (п. 5) в Декларации государствам рекомендовано обеспечить гражданам-инвалидам право на меры, дающие людям с ограниченными возможностями как можно большей самостоятельности. Кроме того, в п. 6 Декларации указано на право получать медицинское, психическое или функциональное лечение, включая протезные и ортопедические аппараты; на восстановление здоровья; на профессиональную подготовку и восстановление трудоспособности, на различные виды социального обслуживания. Право на экономическое и социальное обеспечение, на вознаграждаемую профессиональную деятельность, на

получение и сохранение рабочего места закреплено в п. 7 Декларации о правах инвалидов; а право на то, чтобы особые нужды людей с ограниченными возможностями учитывались на всех стадиях экономического и социального планирования, – в п. 8. Декларация о правах инвалидов предусматривает для них право на квалифицированную юридическую помощь (п. 11), а также право самих инвалидов и членов их семей и общин на свободный доступ к информации, содержащейся в самой Декларации.

Масштаб проблемы ограниченности возможностей инвалидов при осуществлении ими своих прав, дальнейший прогресс в области прав человека вызвали необходимость принятия целого ряда международно-правовых актов, посвящённых положению людей с ограниченными возможностями. В 1982 г. Генеральная Ассамблея ООН резолюцией 37/52 от 03.12.82 г. приняла Всемирную программу действий в отношении инвалидов. Это первый в области прав людей с ограниченными возможностями документ стратегического характера. Под лозунгами «равенства» и «полного участия» инвалидов в социальной жизни и развитии Программа содержит указание на то, что «они должны пользоваться теми же правами и возможностями, что и все другие люди». В главе «Цели», наряду с актуальной на тот момент Историей вопроса, дано определение утраты трудоспособности в соответствии с международной классификацией Всемирной организации здравоохранения 1980 г.

В Программе впервые была поднята проблема предупреждения инвалидности, – от предотвращения войны до повышения образовательного уровня населения и специальных методов диагностики, позволяющих выявлять дефекты на их ранней стадии, что способствует более успешному устранению, вплоть до полного выздоровления. Новаторски сформулирован п. b гл.90 Программы, в котором предлагается «с помощью законодательства создать необходимую правовую и административную основу для мероприятий по достижению этих (отраженных в программе – прим. автора) целей»; в 4-м её разделе приведены требования к законодательству, которые призваны способствовать созданию равных возможностей для людей с ограниченными возможностями.

Следующим аналогичным актом стали Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов 1993 г., в которых среди основных целей (п. 22) указано на предупреждение инвалидности; в число основных целей вошла и реабилитация инвалидов, которая была истолкована как «достижение инвалидами оптимального физического, интеллектуального, психического и/или социального уровня деятельности» (п. 23). Далее, в п. 24 в качестве основной цели обозначено обеспечение равных возможностей, т. е. «процесса, благодаря которому различные системы общества и окружающей среды, такие как обслуживание, трудовая деятельность и информация, становятся доступными всем, особенно инвалидам». В этом документе изложены правила, которыми должны руководствоваться го-

сударства при решении проблем инвалидов; среди них – правило предоставления инвалидам социального обеспечения и поддержания их доходов, отмечено, что материальную помощь инвалидам следует оказывать до тех пор, пока сохраняется состояние инвалидности. При этом надо осуществлять это правило таким образом, чтобы инвалиды стремились найти работу. Важным является указание на то, что материальную помощь следует сокращать или прекращать только после того, как инвалид начнёт получать адекватный и гарантированный доход.

Конвенция о правах инвалидов 2006 г. стала первым документом глобального масштаба, посвящённым людям с ограниченными возможностями, увидевшем свет в XXI столетии. Конвенция имеет особое значение для Украины, – её подписание и последующая ратификация (2010 г.) не только продемонстрировали всему миру последовательность политики государства, направленной на построение демократического, социального, правового государства (Преамбула Конституции Украины 1996 г.), но и вселило надежду на кардинальное улучшение положения инвалидов в стране. Преамбула Конвенции содержит напоминание о принципах Устава ООН и ссылки на Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный Пакт о гражданских и политических правах, а также на другие конвенции, посвящённые правам человека. Так, Преамбула Конвенции ссылается на специализированные международно-правовые акты о правах инвалидов, которые уже были рассмотрены в статье, что свидетельствует о преемственности правовых стандартов в области прав всех людей, вне зависимости от их личных отличительных особенностей. Новеллой в Конвенции являются формулировки ст. 4 «Общие обязательства», в которой государства-участники «обязуются обеспечивать и поощрять полную реализацию всех прав человека и основных свобод всеми инвалидами, без какой бы то ни было дискриминации по признаку инвалидности»; ниже следует перечень конкретных обязательств государств-участников, призванных способствовать реализации прав людей с ограниченными возможностями. В статьях Конвенции о правах инвалидов 2006 г. получили своё развитие те права людей с ограниченными возможностями, которые уже были включены в предыдущие специализированные международно-правовые акты. Качественно новыми представляются такие её статьи, как ст. 32-я «Международное сотрудничество», ст. 33 «Национальное осуществление и мониторинг», ст. 35 «Доклады государств-участников», где говорится о том, что это «всеобъемлющие доклады о мерах, принятых для осуществления своих обязательств по Конвенции». Их государство-участник представляет специально созданному Комитету по правам инвалидов (речь о котором идёт в ст. 34) через Генерального секретаря Организации Объединённых Наций. Наряду с этим в Конвенции имеются статьи, положения которых отразили современные тенденции в сфере защиты прав человека; среди них ст. 13 «Доступ к

правосудию», «Неприкосновенность частной жизни», «Участие в политической и общественной жизни» и др.

Международно-правые стандарты защиты прав людей с ограниченными возможностями содержатся также и в нормах международно-правовых актов регионального масштаба.

Европейская социальная хартия 1961 г. предопределила направления развития международно-правовых стандартов для людей с ограниченными возможностями в регионе. Так, ст. 15 прописаны обязательства государств-участников, касающиеся создания условий для того, чтобы трудящиеся-инвалиды имели возможность получать профессиональную подготовку, профессиональную и социальную реадaptацию независимо от причин инвалидности. Это меры для предоставления средств для профессиональной подготовки, включая доступ в специализированные государственные и частные учреждения, предполагающие содействие трудоустройству инвалидов как посредством этих служб, так и путём предоставления специально оборудованных рабочих мест, поощрение работодателей принимать людей с ограниченными возможностями на работу.

Хартия основных прав Европейского Союза 2001 г. задекларировала равенство для всех людей, независимо от их личных качеств, включая нетрудоспособность (ст. 21), а ст. 26 «Социальная реабилитация инвалидов» закрепила за нетрудоспособными людьми право на социальную и профессиональную интеграцию и участие в жизни общества. Содержание этих статей свидетельствуют о приверженности европейского сообщества духу и букве аналогичных международно-правовых актов глобального масштаба.

Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и свободах человека 1995 г. в ст. 16 п. 1 провозглашает право на социальное обеспечение в случаях утраты трудоспособности, среди причин которой – инвалидность; ст. 18 полностью посвящена правам инвалидов. Обязанность государства принимать меры по трудоустройству инвалидов и поощрению к этому работодателей, которая также зафиксирована в этой статье, отсылает нас к Европейской социальной хартии 1961 г., где это положение было прописано впервые.

Рекомендации Комитета Министров государствам-членам о Плане действий Совета Европы по содействию правам и полному участию людей с ограниченными возможностями в обществе 2005 г. содержит не только новеллы в области прав инвалидов, но и перспективы, – в качестве подзаголовка документа записано: «Улучшение качества жизни людей с ограниченными возможностями в Европе, 2006-2015 годы». В Преамбуле Плана акцент сделан «на интеграцию людей с ограниченными возможностями в общество с целью разработки и содействия осуществлению на европейском уровне модели политики в поддержку людей с ограниченными возможностями, основанной на принципах полной

гражданственности и независимой жизни». С учётом интеграционных процессов, которые происходят в современном мире, представляется необходимым рассмотреть предложенную в данных Рекомендациях Комитета Министров Совета Европы модель. Так в разделе 1.2 изложены основополагающие принципы и стратегические цели для государств-членов Совета Европы в рамках политики в отношении людей с ограниченными возможностями. Основополагающие принципы соответствуют положениям, изложенным в международно-правовых актах о правах инвалидов, включая рассмотренные в настоящей статье. В разделе 1.2.2. Стратегические цели План действий Совета Европы квалифицируется как практический инструмент «для разработки и осуществления эффективных стратегий для обеспечения полного участия людей с ограниченными возможностями в жизни общества и для координации деятельности по поддержке людей с ограниченными возможностями во всех сферах политики в государствах-членах». План назван также полезным источником, стимулирующим деятельность частных предприятий, неправительственных организаций и других международных организаций. При этом «неправительственные организации людей с ограниченными возможностями рассматриваются как компетентные или обладающие экспертными знаниями партнёры в процессе разработки политики, с которыми необходимо консультироваться как с активными участниками при принятии тех решений, которые будут иметь последствия в их жизни». Раздел 1.3. закрепляет основные направления деятельности, «в которых излагаются ключевые задачи и конкретные меры, которые должны осуществляться в государствах-членах». Юридическая защита людей с ограниченными возможностями, исследования и разработки, под которыми подразумевается сбор статистических данных и их анализ, повышение уровня информированности являются эффективным дополнением к тем направлениям деятельности для государств, которые были закреплены в международно-правовых документах о правах инвалидов, вышедших в свет до появления Плана действий Совета Европы.

Конвенции и рекомендации Международной Организации Труда, созданные за время существования этой организации её органами для регулирования вопросов социальной защиты, охраны трудовых прав

инвалидов, также внесли свою лепту в формирование международно-правовых стандартов защиты прав людей с ограниченными возможностями.

Конвенция № 102 1952 г. стала своеобразным флагманом всех конвенций МОТ по соцобеспечению, – в ней установлены минимальные нормы для всех девяти разделов социального обеспечения, включая пособие по инвалидности.

Первой конвенцией МОТ, непосредственно адресованной людям с ограниченными возможностями стала Конвенция № 159 1983 г. о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов.

В Рекомендации МОТ № 168 1983 г. конкретизирована деятельность государств-членов по обеспечению профессиональной реабилитации и занятости инвалидов и по обеспечению совместных действий органов, принимающих участие в медицинской, социальной и профессиональной реабилитации инвалидов. Наряду с соблюдением принципа равенства возможностей при получении инвалидами работы, её сохранении и продвижении по службе, указывается на контроль того, чтобы меры по соблюдению равенства возможностей для инвалидов и других трудящихся не были дискриминационными для других трудящихся. Рекомендация также предлагает государствам-членам такие меры как финансовое стимулирование предпринимателей, использующих труд инвалидов; помощь правительства в создании специализированных предприятий для инвалидов и их кооперативов; устранение естественных, коммуникационных и архитектурных преград, создающих людям с ограниченными возможностями препятствия в процессе их обучения и труда и др.

Необходимо подчеркнуть, что статус лиц с ограниченными возможностями базируется на постулатах, закреплённых в основополагающих источниках международного права прав человека, как глобального, так и регионального масштаба. Увеличение их количества происходило параллельно, что было вызвано объективной необходимостью; их содержание претерпело также и качественное изменение, отражая объективную реальность окружающего мира, в котором защита прав человека, вне зависимости от его индивидуальных качеств, приобрела приоритетное значение в работе всех без исключения субъектов, действующих на международной арене.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Лукашева Е.А. Общая теория прав человека. – М. : Изд-во НОРМА, 1996. – 520 с.
2. Тодыка Ю.Н. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине / Ю.Н. Тодыка, О.Ю. Тодыка. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. – 368 с.
3. Козырь А.В. Конституционное право личности на неприкосновенность жилья : диссертация на соискание учёной степени к. ю. н. 12.00.02. – Харьков, 2010.
4. Шаманаева И.И. Вопросы соотношения российского законодательства о социальном обеспечении с международными актами о правах человека: Диссертация на соискание учёной степени к. ю. н. 12.00.05. – Екатеринбург, 1999.
5. Конституція України від 28 червня 1996 (із змінами) // Відомості ВР України. – 96 – № 30 – ст. 141, Голос України від 04.02.2011 – № 21.
6. Всеобщая декларация прав человека (принята 10.12.1948г. Генеральной Ассамблеей Организации Объединённых наций) // Права человека: Сборник международных документов. – М. : Юрид. лит., 1998. – С. 12–17.
7. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят резолюцией 2200 А (ХІ) 16.12.1966 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pacteon.shtml.
8. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Принят резолюцией 2200 А (ХІІ) 16.12.1966 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pacteon.shtml.
9. Конвенция СНГ о правах и свободах человека 1985 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.search>.

ligazakon.ua//_doc2.nsf/link/mu95ko4u.htm1.

10. Декларация о правах умственно отсталых лиц. Принята Резолюцией 2856 (XXVI) Генеральной Ассамблеи ООН от 20.12.1971 г. / Сайт «Международные права человека» (Human Rights International) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hri.ru>.

11. Декларация о правах инвалидов/ Принята резолюцией 3447 (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН от 09.12.1975 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.zakon4.rada.ua/laws/show/995_117.

12. Всемирная программа действий в отношении инвалидов. (Принята резолюцией 37/52 Генеральной Ассамблеи ООН от 03.12.82 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>.

13. Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов (Принята резолюцией 48/96 Генеральной Ассамблеи ООН 20.12.1993 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/maindisability.shtml>.

14. Конвенция о правах инвалидов. (Принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН 13.12.2006 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions.

15. Европейская социальная хартия 1961 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_062.

16. Хартия Европейского Союза 2000 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994>.

17. Recommendation Rec (2006)5 of the Committee of the ministers of member states of the Council of Europe Action Plan to promote the rights and full participation of people with disabilities in society: improving the quality of life of people with disabilities in Europe 2006-2015 (Adopted by the Committee of Ministers on 5 April 2006 at the 961-st meeting of the Ministers' Deputies) // <https://wcd.coe.int/ViewDoc>.

18. Конвенция МОТ № 102 1952 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_111.

19. Конвенция МОТ № 159 1983 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_065.

20. Рекомендация МОТ № 168 1983 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.aupam.narod.ru>.

21. Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» (Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991. – № 21, ст. 252). Зі змінами та додатками. Редакція від 09.12.2012, підстава 5462-17 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/875>.