

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.4.40>

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ В ДІЯЛЬНОСТІ РАДИ ЄВРОПИ

Кувіла О.І.,
доктор філософії,
доцент кафедри юриспруденції
Чернівецького інституту
Міжнародного гуманітарного університету

Кувіла О.І. Окремі аспекти забезпечення прав осіб з інвалідністю в діяльності Ради Європи.

Стаття присвячена дослідженню та аналізу актів, які визначають права осіб з інвалідністю, передбачають способи їх гарантування і захисту, що були прийняті в межах Ради Європи. Розкрито поняття механізмів забезпечення прав людини, зокрема, в діяльності регіональних міжнародних міжурядових організацій. Продемонстровано комплексний багаторівневий характер європейської системи захисту прав людини, що включає спеціальні нормативні та інституційні інструменти.

Проаналізовано окремі акти так званого «м'якого права» Ради Європи. Досліджено, що перші документи РЄ в галузі прав осіб з інвалідністю стосувалися переважно економічних прав даної категорії осіб. Особливий акцент було зроблено на важливості забезпечення необхідної кількості робочих місць, професійної перекваліфікації та професійного оцінювання працівників, які втратили здатність виконувати окремі види робіт. Із подальшим удосконаленням механізмів захисту прав людини відбулися зміни також і в стратегії Ради Європи щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю. Держави-учасниці погодилися із важливістю розширення комплексу свобод людей з обмеженими можливостями. Це було зумовлено існуванням численних бар'єрів у доступі до соціальних послуг, культурного життя суспільства, урізноманітнення дозвілля тощо. До рекомендацій, ухвалених в подальшому, було включено положення щодо абсолютної заборони дискримінації за ознакою інвалідності у таких сферах як освіта, транспорт, публічні послуги, політичне, соціальне і культурне життя держави. У статті також проаналізовано концепцію *універсального дизайну*, яку було запроваджено з метою забезпечення доступної інфраструктури європейських держав з тим, щоб кожна людина з інвалідністю могла отримати необхідні соціальні послуги з мінімальним втручанням третіх осіб.

Досліджено проблему захисту осіб з інвалідністю від насильства та жорстокого поводження, незалежно від того, вчиняється воно родичами, працівниками медичних закладів чи третіми особами. Виділено категорії осіб, які є більш вразливими, що зумовлено поєднанням ознаки інвалідності з деякими іншими ознаками, такими як вік, стать, соціальне становище, громадянство та ін. Розкрито новий підхід Ради Європи до забезпечення прав осіб з інвалідністю, який передбачає усунення соціальних бар'єрів та їх повну інтеграцію в життя суспільства.

Ключові слова: механізм захисту прав людини, права осіб з інвалідністю, особа з інвалідністю, міжнародні стандарти забезпечення прав осіб з інвалідністю, політика у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю, захист від жорстокого поводження.

Kuvila O.I. Some aspects of ensuring the rights of persons with disabilities in the activities of the Council of Europe.

The article is devoted to the study and analysis of the acts defining the rights of persons with disabilities, providing for the ways of their guarantee and protection, which were adopted within the Council of Europe. The concept of human rights mechanisms, in particular, in the activities of regional international intergovernmental organisations, is revealed. The author demonstrates the complex multilevel nature of the European system of human rights protection, which includes special regulatory and institutional instruments.

Some acts of the so-called ‘soft law’ of the Council of Europe are analysed. It is shown that the first documents of the Council of Europe in the field of the rights of persons with disabilities concerned mainly the economic rights of this category of persons. Particular emphasis was placed on the importance of ensuring the required number of jobs, professional retraining and professional assessment of employees who have lost the ability to perform certain types of work. With the further improvement of human rights protection mechanisms, the Council of Europe’s strategy for ensuring the rights of persons with disabilities has also changed. Member states agreed on the importance of expanding the range of freedoms for people with disabilities. This was due to the existence of numerous barriers to access to social services, cultural life of society, diversification of leisure activities, etc. The recommendations that were subsequently adopted included provisions on the absolute prohibition of discrimination on the basis of disability in such areas as education, transport, public services, political, social and cultural life of the state. The article also analyses the concept of universal design, which was introduced to ensure that the infrastructure of European countries is accessible so that every person with a disability can receive the necessary social services with minimal interference from third parties.

The article examines the issue of protection of persons with disabilities from violence and ill-treatment, whether committed by relatives, healthcare professionals or third parties. The author identifies the categories of persons who are more vulnerable due to the combination of disability with certain other characteristics, such as age, gender, social status, citizenship, etc. The author reveals a new approach of the Council of Europe to ensuring the rights of persons with disabilities, which provides for the elimination of social barriers and their full integration into society.

Key words: mechanism of human rights protection, rights of persons with disabilities, person with disabilities, international standards for ensuring the rights of persons with disabilities, policy in the field of social protection of persons with disabilities, protection from ill-treatment.

Постановка проблеми. Європейська система захисту прав людини має комплексний характер не лише в контексті функціонування взаємодоповнюючих нормативних та інституційних елементів, а й з огляду на співіснування окремих відносно самостійних підсистем. Зокрема, дослідники виділяють правозахисні механізми, що були вироблені в рамках а) Ради Європи, б) Європейського Союзу, в) Організації з безпеки і співробітництва в Європі. Діяльність усіх трьох заснована на взаємній допомозі та співпраці, проте говорити про відсутність конкуренції між ними поки не видається доцільним [1, с. 11]. Особливо гостро така напруга проявляється між ЄС та Радою Європи, що найімовірніше зумовлено наявністю завершеної інституційної структури кожної із систем – окремі органи обох утворень можуть претендувати на вирішення одного і того ж питання. Яскравим прикладом конкуруючих інститутів є Суд Справедливості Європейського Союзу та Європейський суд з прав людини, що свого часу привело до тривалих дискусій щодо приєднання Євросоюзу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Як свідчить аналіз регіональних правозахисних механізмів у Європі, найбільшу ефективність демонструють системи Ради Європи та Європейського Союзу.

Одним із ключових аспектів діяльності Ради Європи визначається заохочення та захист прав осіб з інвалідністю, що полягає у підвищенні якості життя, розширенні свободи і рівних можливостей, гарантуванні залучення до життя суспільства і держави, сприянні ефективній реалізації їхніх прав та інтересів. Ґрунтуючись на таких міжнародних актах як Загальна декларація прав людини 1948 р., Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю 2006 р., Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Європейська соціальна хартія 1961 р. (переглянута 1996 р.), Парламентська Асамблея та Комітет Міністрів РЄ ухвалили значну кількість актів рекомендаційного характеру, про які надалі йтиме мова у даному дослідженні.

Мета дослідження. Мета статті полягає у висвітленні ключових положень і ролі окремих актів Ради Європи у забезпеченні та захисті прав осіб з інвалідністю на європейському континенті.

Стан опрацювання проблематики. Питанням міжнародно-правової регламентації прав і свобод осіб з інвалідністю були присвячені дослідження Коханчука С.С., Жорняка А.М., Шумної Л.П., Кондратенка В.М., Капітан О.І., Маринця В.С., Соболя Є.Ю., Пасічніченко С.В., Мельника В.П., Дубчака Л.М., Костюка В.Л.

Виклад основного матеріалу. Тривала практика держав у галузі захисту прав людини зумовила виникнення двох взаємодоповнюючих груп міжнародно-правових інструментів: *нормативного*, що полягає в наявності загальнообов’язкових правових норм, закріплених у міжнародних

договорах, актах міжнародних організацій тощо, та *інституційного*, який розкривається через діяльність міжнародних інституцій, уповноважених координувати діяльність держав у визначених сферах, здійснювати контроль за виконанням ними зобов'язань, а також притягувати до відповідальності у разі їх невиконання чи неналежного виконання [2, с. 293]. Не є винятком із цього правила і система забезпечення та захисту прав осіб з інвалідністю в Європі, яка включає не лише нормативно закріплені перелік прав відповідних суб'єктів, а й діяльність наддержавних органів зі спеціальною компетенцією, покликаних слідкувати за дотриманням відповідних гарантій.

Розкриваючи нормативне підґрунтя регламентації прав осіб з інвалідністю у діяльності Ради Європи, варто відзначити, що одним із перших документів, присвячених даному питанню стала *Рекомендація № R(92)6 Комітету міністрів державам-членам щодо узгодженої політики реабілітації людей з обмеженими можливостями* від 9 квітня 1992 року [3]. Цей акт містив не лише загальні принципи та гарантії, а й конкретно визначені дії, які мали вчинити держави-учасниці з метою запобігання і вчасного виявлення захворювань, що можуть призвести до інвалідності, поліпшення становища осіб з обмеженими можливостями та їх максимального залучення до життя суспільства. Зокрема, рекомендації стосувалися належної просвітницької діяльності та освіти, діагностики хвороб, лікування і реабілітації, безпечного довкілля, заходів щодо працевлаштування осіб з інвалідністю, їх соціальної інтеграції, а також належних правозахисних механізмів. Так, було гарантоване право особи з інвалідністю на юридичне представництво, при якому мають бути враховані її *бажання* щодо обсягу повноважень представника та сфери його дії (пункт 3 розділу IX).

Ще одним важливим актом регіонального значення стала *Хартія про професійну оцінку людей з обмеженими можливостями*, схвалена Резолюцією Комітету Міністрів Ради Європи AP(95)3 від 12 жовтня 1995 року [4]. Вона стала важливим кроком до запровадження державами-членами РС ефективних механізмів соціалізації осіб з обмеженими можливостями через призму їх трудової діяльності. Зокрема, було проголошено право на доступ до інструментів фахового оцінювання у процесі реабілітації та професійної інтеграції кожної особи з інвалідністю, незалежно від її статі чи віку (розділ 2 «Принципи»). Важливо, що таке оцінювання повинно мати комплексний характер, враховуючи біологічні, фізіологічні та соціальні характеристики суб'єкта. Таким чином, закріплено обов'язок експерта дослідити не лише фізичну спроможність особи виконувати той чи інший вид робіт, а й врахувати людські, психологічні фактори, вплив навколишнього середовища, які справляють суттєвий вплив на працездатність людини. Було встановлено вимоги щодо складу комісії, які проводять професійне оцінювання: до них мають бути включені спеціалісти різних галузей медицини, психології, соціальних наук тощо. Крім того, вагомим внеском Хартії стало закріплення фахових характеристик, що підлягають застосуванню під час професійного оцінювання осіб з інвалідністю (розділ 3 «Таблиця основних категорій професійних характеристик і факторів з посиланням на ICIDH»). Таблиця була сформована на основі Міжнародної класифікації дефектів, інвалідності та непрацездатності, прийнятої Всесвітньою організацією охорони здоров'я у 1980 році [5]. Таким чином, основним завданням Хартії про професійну оцінку людей з обмеженими можливостями стало запобігання дискримінації осіб з інвалідністю з боку роботодавців, забезпечення доступу до окремих професій та робіт з урахуванням їх фізичних можливостей і психічного стану, ефективної соціальної інтеграції.

Що стосується інших спеціалізованих рекомендаційних актів, тут слід відзначити *Резолюцію Комітету Міністрів Ради Європи ResAP(2001)1 про введення принципів універсального дизайну в навчальні програми всіх професій, які працюють в антропогенному середовищі* від 15 лютого 2001 року [6]. Особливість цього документа полягає в його вузькогалузевій спрямованості, що демонструє комплексний підхід Ради Європи до розв'язання питання доступу людей з обмеженими можливостями до всіх необхідних соціальних благ. Резолюцією ResAP(2001)1 було проголошено стратегію «Універсальний дизайн», спрямовану на розвиток комфортної для осіб з інвалідністю інфраструктури, яка не вимагатиме додаткової адаптації чи спеціальних дизайнерських рішень. Більша частина документа присвячена питанням освіти та професійної підготовки архітекторів, дизайнерів, інженерів та інших фахівців, залучених до розбудови *антропогенного середовища*. Під останнім слід розуміти «всі будівлі, транспортні засоби та місця чи простори, відкриті для громадськості» (п. 3 Додатку). Підкреслюючи важливість урахування потреб осіб з інвалідністю, автори Резолюції акцентували увагу на доповненні теоретичного навчання значною практичною та емоційною складовою, зокрема через екскурсії, спостереження на місцях, тематичні дослідження, прямий та особистий контакт з людьми з обмеженими можливостями різного віку, аналіз

стереотипів та упереджень, моделювання певних порушень тощо (п. 6 Додатку). Прикметно, що *концепція універсального дизайну* в подальшому стала основою для прийняття численних резолюцій та рекомендацій Ради Європи в галузі забезпечення прав осіб з інвалідністю.

Зважаючи на те, що в окремих сферах соціального життя люди з обмеженими можливостями є особливо вразливими, значної уваги потребують питання їх захисту від порушень з боку інших осіб. Цьому, зокрема, була присвячена *Резолюція Комітету Міністрів Ради Європи ResAP(2005)1 про захист дорослих і дітей з обмеженими можливостями від насильства* від 2 лютого 2005 року [7]. У ній було визначено поняття «зловживання», що має комплексний характер та може проявлятися у: а) фізичному насильстві (тілесних покараннях, обмеженні свободи пересування, участі в медичних експериментах тощо); б) сексуальному насильстві (згвалтуванні, примусовому залученні до порнографії чи проституції та ін.); в) психологічному насильстві (заякуванні, переслідуванні, ізоляції, словесних образах, позбавленні дозвілля, інфантилізації дорослих, запереченні їх індивідуальності, сексуальності тощо); г) порушенні цілісності особи (застосуванні різного роду медичних, освітніх, терапевтичних програм без згоди особи); ґ) економічних (фінансових) зловживаннях, таких як позбавлення матеріальних засобів до існування, крадіжках особистих речей, грошей, позбавлення власності; д) недбалому ставленні до особи, яка потребує допомоги чи догляду, зокрема її фізичних потреб, гігієни і т.д.; е) порушеннях з боку медичного персоналу щодо осіб, які перебувають на стаціонарному лікуванні в закладах охорони здоров'я, що можуть стосуватися заборони пересування, візитів, надмірно жорстких правил утримання, неналежного харчування тощо. Таким чином, Резолюція ResAP(2005)1 охопила практично всі можливі випадки насильства, зумовленого вразливістю осіб з інвалідністю. При цьому було враховано досить широке коло суб'єктів, які можуть бути притягнуті до відповідальності за такі порушення, включаючи родичів, близьких, інших осіб, від яких потерпілий емоційно, матеріально чи фізично залежний, а також медичний, технічний персонал закладів охорони здоров'я, освітніх закладів тощо. Документом закріплено обов'язок держав-учасниць РЄ забезпечувати доступ осіб з інвалідністю до всіх видів необхідних послуг на рівні з іншими членами суспільства. Окрім цього, держави повинні підвищувати обізнаність громадськості, сприяти відкритому обговоренню, розвивати знання, удосконалювати освіту і професійну підготовку з метою профілактики зловживань та запобігання насильству щодо людей з обмеженими можливостями. Також Резолюцією ResAP(2005)1 передбачено положення щодо ефективних засобів правового захисту для осіб з інвалідністю, які зазнали порушень, у тому числі доступу до систем кримінального і цивільного судочинства.

Аналізуючи діяльність Ради Європи в галузі забезпечення прав осіб з інвалідністю, неможливо оминати такі значущі нормативні документи як Стратегія про права осіб з інвалідністю на 2017–2023 роки «Права людини: реальність для всіх» [8] та План дій Ради Європи щодо сприяння правам і повній участі людей з інвалідністю у суспільстві на 2006–2015 роки (Рекомендація Res (2006) 5) [9]. Незважаючи на статус рекомендацій, вони стали своєрідним путівником для держав-учасниць, оскільки були покликані координувати їх діяльність з метою гарантування прав осіб з інвалідністю, встановлення ефективних інструментів їх доступу до необхідних соціальних благ та правового захисту, участі в житті суспільства, запобігання порушенню прав та насильству щодо людей з обмеженими можливостями. Важливо наголосити на загальному характері Плану дій на 2006–2015 рр. та Стратегії на 2017–2023 рр., оскільки, порівняно з іншими актами «м'якого права» РЄ, вони охопили значно ширший перелік сфер, у яких держави-учасниці наділені повноваженнями з контролю та забезпечення прав осіб з інвалідністю. Серед них: участь у політичному, культурному житті суспільства, доступ до інформації, освіти, наукових досліджень, транспорту, медичних послуг, реабілітації, праці, професійного навчання та оцінювання, підвищення кваліфікації, соціального і правового захисту, захисту від насильства, жорстокого поводження тощо [9, с. 5]. Окрім цього, розробники вказаних документів зробили акцент на тому, що певні групи осіб з інвалідністю стикаються зі ще більшими перешкодами порівняно з іншими, що зумовлено не лише наявністю в них фізичних або психічних вад. Зокрема, це жінки, діти, люди похилого віку, мігранти, представники національних меншин, які в силу свого віку, статі, наявності чи відсутності юридичного зв'язку з державою свого перебування зазнають жорсткіших обмежень в реалізації прав, ніж особи з інвалідністю, які не належать до вказаних категорій. Держави-учасниці повинні враховувати це при ухваленні національних стратегій у галузі прав осіб з інвалідністю [9, с. 7-8].

Важливо відзначити, що План дій Ради Європи щодо сприяння правам і повній участі людей з інвалідністю у суспільстві на 2006–2015 рр. та Стратегія про права осіб з інвалідністю на 2017–2023 рр. ознаменувалися кардинальними змінами у підході до визначення правового становища осіб з обмеженими можливостями та гарантування їхніх прав, порівняно з актами більш раннього періоду. Так, Рада Європи остаточно відмовилася від статусу «пацієнта», що характеризується виключно медичними показниками та є об'єктом для підтримки, соціального і правового захисту [10, с. 2]. На зміну цьому прийшов новий підхід – визначення особи з інвалідністю як повноцінного члена суспільства, що вимагає визнання за нею незалежності, свободи вибору, повної та ефективної участі в усіх сферах особистого і громадського життя [8, с. 10]. Європейські держави дійшли до спільного висновку, що дослідження проблеми забезпечення прав осіб з інвалідністю та пошук шляхів її подолання мають бути зосереджені на аналізі не конкретної людини чи її можливостей, а тих соціальних бар'єрів, подолання яких сприятиме її соціальній інтеграції.

Висновки. Враховуючи усе викладене вище, можна підсумувати, що практика Ради Європи у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю має тривалу історію. У її діяльності в даній сфері можна виділити два основні етапи: *перший* – від часу створення міжнародної організації і до початку 90-х років минулого століття, – який характеризується здебільшого встановленням нормативних заборон щодо дискримінації за ознакою інвалідності та включенням окремих норм до регіональних актів загального характеру; *другий* – з початку 1990-х років і до сьогодні, – визначається активізацією роботи в галузі забезпечення і захисту прав осіб з інвалідністю, ухваленням спеціалізованих міжнародних актів. Саме кінець минулого століття ознаменувався значною увагою Ради Європи до проблеми соціальних та юридичних бар'єрів, які перешкоджають повній інтеграції осіб з фізичними чи психічними вадами в суспільстві. Було ухвалено масив рекомендаційних документів, покликаних координувати діяльність держав-учасниць РЄ в даній сфері. Найперші з них були присвячені економічній інтеграції та залученню осіб з інвалідністю до професійної діяльності. У подальшому результатом масштабної роботи організації стало суттєве розширення кола правових та соціальних питань і пошук шляхів їх розв'язання. Так, окремі спеціальні документи Ради Європи були присвячені безперешкодному залученню осіб з інвалідністю до навчання, соціальних послуг, культурного життя суспільства, політики, доступу до якісної медицини, транспорту, інфраструктури тощо.

Основною метою діяльності Ради Європи в даній сфері сьогодні є забезпечення гідного життя людей з інвалідністю, визнання їхньої свободи, недоторканності та незалежності. Це вимагає, у першу чергу, грамотної інформаційної та освітньої політики держав-учасниць, що дозволить виховати толерантне і чуйне суспільство, а також створення усіх необхідних умов і гарантій для самостійної реалізації ними своїх прав, свобод, обов'язків без допомоги третіх осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Митник О.В. Особливості судового захисту конституційних прав і свобод у межах Європейської системи захисту прав людини. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 4 (33). С. 11–17.
2. Мартинюк Я. Значення європейської системи захисту прав людини для українського суспільства. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 4 (20). С. 292–298.
3. Recommendation N R (92) 6 of the Committee of Ministers to member states on a coherent policy for the rehabilitation of people with disabilities. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804ce0f8> (дата звернення: 10.10.2024).
4. Resolution AP (95) 3 on a Charter on the vocational assessment of people with disabilities. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804d5040> (дата звернення: 10.10.2024).
5. International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps dated 1980. URL: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/41003/1/9241541261_eng.pdf (дата звернення: 10.10.2024).
6. Resolution ResAP (2001)1 on the introduction of the principles of universal design into the curricula of all occupations working on the built environment (“Tomar Resolution”). URL: [https://search.coe.int/cm/#%22CoEIdentifier%22:\[%2209000016804c2eee%22\],%22sort%22:\[%22CoEValidationDate%20Descending%22\]}](https://search.coe.int/cm/#%22CoEIdentifier%22:[%2209000016804c2eee%22],%22sort%22:[%22CoEValidationDate%20Descending%22]}) (дата звернення: 10.10.2024).

7. Resolution ResAP(2005) 1 on safeguarding adults and children with disabilities against abuse. URL: <https://search.coe.int/cm?i=09000016805daf83> (дата звернення: 10.10.2024).
8. Human rights: a reality for all. Council of Europe Disability Strategy 2017-2023. URL: <https://rm.coe.int/16806fe7d4> (дата звернення: 10.10.2024).
9. Recommendation Rec(2006)5 of the Committee of Ministers to member states on 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. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680595206> (дата звернення: 10.10.2024).
10. Bratan T., Fischer P., Maia M., Aschmann V. Implementation of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Comparison of Four European Countries with Regards to Assistive Technologies. *Societies*. 2020. № 10 (4): 74. 25 p. URL: <https://doi.org/10.3390/soc10040074> (дата звернення: 10.10.2024).