



**Володимир Мельник,**  
кандидат юридичних наук,  
старший викладач Київського інституту  
інтелектуальної власності та права  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»

УДК 349.3

## **Права осіб з інвалідністю за законодавством ЄС: питання правового регулювання**

Утвердження України як соціальної та правової держави вимагає проведення системних реформ, виходячи із необхідності підвищення ефективності прав, свобод людини, зростання соціальних стандартів та гарантій. При цьому, слідуючи незворотності соціальних реформ в Україні, ключового значення набуває міжнародний, у тому числі європейський, досвід [1, с. 199].

За змістом нещодавно укладеної Угоди про асоціацію України та ЄС Україна взяла на себе низку зобов'язань щодо гармонізації національного законодавства з нормативно-правовими актами ЄС, зокрема у сфері соціального забезпечення, рівності прав та недискримінації, в тому числі і за ознакою інвалідності. Відповідні дії щодо наближення українського законодавства до європейського вже зроблено, принаймні на формальному рівні, тобто ухвалено окремі закони або внесено зміни до існуючих в означених сферах. Водночас, реальна гармонізація національного законодавства з правом ЄС

має супроводжуватися з одного боку глибоким вивченням, а відтак і розумінням самого європейського законодавства, а з іншого боку – реальною імплементацією положень ухвалених нормативно-правових актів. Адже як свідчить неупереджений аналіз процесу гармонізації, зокрема в частині гарантування прав осіб з інвалідністю як за універсальними міжнародними, так і за європейськими стандартами, реальних зрушень насправді дуже мало, хоча наукова проблема правового регулювання соціальних прав за законодавством ЄС неодноразово розглядалася вітчизняними та зарубіжними науковцями.

Аналіз останніх досліджень щодо європейського досвіду забезпечення прав осіб з інвалідністю свідчить, що правове регулювання ЄС у сфері прав осіб з інвалідністю розглядається у зв'язку з забезпеченням рівних можливостей та недопущення дискримінації, а інвалідність в цьому аспекті є однією із ознак щодо реальної або потенційної дискримінації.

Окремі положення щодо правового регулювання ЄС правового статусу осіб з інвалідністю розглядали у своїх публікаціях такі вчені, як: А. В. Басиста, Я. В. Белінська, Н. О. Бондар, Д. І. Гарафова, Б. П. Капанадзе, В. Л. Костюк, В. П. Кохан, Л. Ю. Малюга, В. І. Некрасова, Р. О. Павлюков, О. В. Паровишник, Н. П. Сафоник, Є. Ю. Соболь, Н. М. Хуторян та інші науковці. Тож проблема міжнародного та зарубіжного досвіду правового регулювання прав інвалідів на сторінках наукових публікацій досить часто з'являється. Водночас власне питання правового регулювання забезпечення прав інвалідів в ЄС залишається недостатньо дослідженим. Тим більше, що в ЄС спостерігається новий етап у формуванні та імплементації нової соціальної політики, яку ще потрібно буде піддати глибокому аналізу як щодо науково-теоретичного обґрунтування, нормативного забезпечення, так і практичної реалізації.

Саме тому метою даної наукової статті є визначити основні напрямки та положення правового регулювання правового статусу осіб з інвалідністю за законодавством ЄС, з урахуванням новітніх тенденцій у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю, гарантування їхніх прав у сучасному суспільстві.

Перш ніж приступити до аналізу правового регулювання правового статусу осіб з інвалідністю за законодавством ЄС, потрібно навести загальну характеристику прав осіб з інвалідністю в Україні.

Сучасний стан розвитку соціальної сфери в Україні характеризується доволі суперечливими та складними процесами. Переважно суспільством негативно сприймаються намагання влади якимось чином вирішити поточні проблеми у сфері соціального захисту та закласти основу для системних змін, запланованих на середню або довгострокову перспективу. Той факт, що сфера соціального забезпечення потребує системних реформ, не викликає, напевно, ні в кого

заперечень. Адже Україна, згідно з положеннями статті 1 Конституції України, є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава [2]. Разом з тим, Основний Закон України визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії мають визначати зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність. Тобто утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Українське законодавство містить також положення про рівність у правах та недопущення дискримінації за низкою ознак, в тому числі й за ознакою інвалідності. Однак особи з інвалідністю є досить вразливою категорією громадян, які потребують особливої уваги суспільства та державної підтримки щодо гарантування їхніх прав та свобод, що зумовлено об'єктивними факторами, дію яких потрібно компенсувати, аби забезпечити реальну можливість таких людей реалізувати свої права нарівні з іншими членами громадянського суспільства. Відтак, Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [3] передбачено можливість застосування позитивних дій, спрямованих на усунення юридичної чи фактичної нерівності у можливостях для особи та/або групи осіб реалізувати на рівних підставах права і свободи, надані їм Конституцією і законами України (ст. 1). Крім того, Законом України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» закріплено, що особи з інвалідністю в Україні володіють усією повнотою соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод, закріплених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (ст. 1) [4].

Потрібно зазначити, що правовий статус особи з інвалідністю згідно з

українським законодавством характеризується тим, що така особа володіє всією повнотою конституційних прав, свобод і обов'язків, тобто володіє загальним правовим статусом, а з іншого боку, як особа, яка має певні вади здоров'я, вона наділена додатковими правами та пільгами, або на неї покладені додаткові обмеження, тобто має спеціальний правовий статус.

До основоположних міжнародно-правових актів щодо гарантування прав осіб з інвалідністю належить ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН 13.12.2006 Конвенція про права осіб з інвалідністю [5], [6]. Зазначена Конвенція становить ядро міжнародної системи прав осіб з інвалідністю. Вона містить міжнародні стандарти-права осіб з інвалідністю [1, с. 199-200]. Однак, як свідчать дані альтернативного звіту про стан дотримання прав людини в Україні (зокрема прав осіб з інвалідністю), «при деяких позитивних зрушеннях, в Україні продовжується системне порушення прав людей з інвалідністю – існуючі законодавчі норми щодо недискримінації на підставі інвалідності на практиці не працюють; законодавство носить декларативний характер; потребують вдосконалення існуючі стандарти з питань доступності (архітектурної, транспортної, інформаційної); при формуванні політики, державних програм на національному та обласних рівнях не завжди враховуються чинники інвалідності; відсутня достовірна статистика та інформація» [7]. Пізніші аналітичні звіти громадських правозахисних організацій подають також тривожну оцінку стану забезпечення прав осіб з інвалідністю в Україні. Так, дослідниками вказується на невиконання Урядом України своїх зобов'язань згідно з Планом дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини щодо забезпечення реалізації особами з інвалідністю своїх прав у сфері зайнятості, освіти, виборчого права, реабілітації та охорони здоров'я [8, с. 202–208]. Таким чином, вивчення зарубіжного

досвіду забезпечення прав осіб з інвалідністю, а особливо досвіду ЄС, є дуже важливим для належного гарантування прав людей з інвалідністю в Україні.

Згідно з положеннями ст. 424 Угоди про асоціацію України з ЄС [9], Україна забезпечує поступове наближення до права, стандартів та практики ЄС у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей, як зазначено у Додатку XI до цієї Угоди. Наприклад, Україна зобов'язалася наблизити національне законодавство до європейського, імплементувавши положення ст. 9 Директиви Ради ЄС 2000/78/ЄС про встановлення загальної системи рівного відношення у сфері зайнятості та професійної діяльності, недопущення дискримінації осіб з інвалідністю щодо реалізації права на працю.

Пристаючи до аналізу правового регулювання правового статусу осіб з інвалідністю в ЄС, варто наголосити на тому, що соціальна політика ЄС спрямована перш за все на забезпечення можливості повної реалізації своїх прав особами з інвалідністю на рівних порівняно з іншими членами суспільства засадах. З огляду на встановлені вимоги до обсягу даної публікації, ми не будемо детально аналізувати міжнародні акти, які так само як і для України, є чинними для переважної більшості держав-членів ЄС, включаючи, але не обмежуючись, Загальну декларацію прав людини, Міжнародний білль прав людини, Конвенцію про права інвалідів, Європейську конвенцію з прав людини, Європейську соціальну хартію тощо. Однак ми більш детально зупинимось саме на актах правового регулювання ЄС щодо прав осіб з інвалідністю.

Як зазначалося вище, Європейський Союз прагне забезпечити повне залучення осіб з інвалідністю до суспільного життя. Ґрунтуючись на положеннях Конвенції про права осіб з інвалідністю, у 2010 році в ЄС було прийнято Європейську стратегію щодо інвалідності на період 2010–

2020 років [10]. Вказана Стратегія спрямована на повну імплементацію Конвенції про права інвалідів та передбачає низку дій, об'єднаних у вісім основних напрямків, зокрема: 1) доступність – передбачає зробити товари і послуги доступними для осіб з інвалідністю, а також розвиток ринку допоміжних приладів для таких осіб; 2) залучення – сприяння та забезпечення можливості людям з інвалідністю скористатися усіма перевагами громадянства ЄС, що передбачає усунення бар'єрів на шляху до повної участі таких осіб у суспільному житті та дозволі, сприяння надання якісних громадських послуг; 3) рівність – протидія дискримінації за ознакою інвалідності на ринку праці; 4) працевлаштування – підвищення кількості осіб з інвалідністю, які працюють в умовах відкритого ринку праці (люди з інвалідністю становлять одну шосту частину від загальної кількості працездатного населення ЄС, однак рівень зайнятості таких осіб значно нижчий); 5) освіта та стажування – рівний доступ до освіти та постійного навчання та підвищення кваліфікації дасть можливість особам з інвалідністю брати повну участь в житті суспільства та підвищить якість їхнього життя; 6) соціальний захист – гідні умови життя, боротьба з бідністю та соціальною ізоляцією; 7) здоров'я – забезпечення рівного доступу до послуг з охорони здоров'я та відповідних установ; 8) зовнішній вплив – пропагування прав осіб з інвалідністю під час розширення ЄС та міжнародних програм розвитку.

Відповідно до звіту Європейської Комісії про прогрес у імплементації Європейської стратегії щодо інвалідності на 2010–2020 роки [11] задля забезпечення прав осіб з інвалідністю, їх активної участі у житті суспільства, у 2015 році Європейською Комісією було розроблено та запропоновано Європейський акт доступності (European Accessibility Act), який спрямований на гармонізацію вимог щодо доступності для осіб з

інвалідністю товарів і послуг, а також внесено низку змін та доповнень до чинного законодавства ЄС щодо доступності залізничного, морського та дорожнього транспорту (по авіатранспорту тривають консультації). Також було закріплено нові зобов'язання для уповноважених суб'єктів у сфері публічних закупівель щодо вимоги доступності товарів і послуг для осіб з інвалідністю.

Серед чинного законодавства ЄС у цьому напрямку також потрібно назвати Директиву ЄС 2016/2102 від 26 жовтня 2016 року щодо доступності веб-сайтів та мобільних додатків установ публічного сектору [12], розроблено та затверджено новий європейський стандарт щодо доступності [13], який встановлює відповідні технічні вимоги в галузі інформації, комунікації та технологій з урахуванням потреб осіб з інвалідністю. Відповідно до статті 3 Директиви 2010/64/EU про право на роз'яснення та переклад у кримінальному провадженні [14] особам з вадами слуху і мови має гарантуватися надання належної допомоги.

Щодо гарантування прав осіб з інвалідністю на зайнятість в ЄС діє Директива 2000/78/ЕС, якою встановлюються загальні умови для рівного ставлення у працевлаштуванні та зайнятості [15]. Так, статтею 5 вказаної директиви передбачено, що з метою гарантування дотримання принципу рівного ставлення до осіб з інвалідністю має бути впроваджено розумне пристосування. А це означає, що роботодавці мають вживати належних заходів для надання можливості особі з інвалідністю мати доступ до працевлаштування, а також розвитку кар'єри, підвищення кваліфікації. Однак від вимог щодо розумного пристосування допускається відступати, якщо заходи в межах такого пристосування становитимуть непропорційний тягар для роботодавця.

Відповідно до Регламенту № 235/2014 щодо запровадження фінансових інструментів для демократії та прав людини в усьому світі

[16] права осіб з інвалідністю належать до пріоритетних напрямків фінансової підтримки. Таким чином, законодавство ЄС у сфері прав осіб з інвалідністю передбачає заходи, які спрямовані не лише на відносини в межах Союзу, а й у напрямку взаємодії із іншими державами на міжнародному рівні. Крім того, належне фінансування забезпечення прав осіб з інвалідністю, як і ефективне використання такого фінансування, відіграє вирішальну роль у досягненні цілей Європейської стратегії щодо інвалідності на період 2010–2020 років. Тому на даний час в ЄС діють декілька програм фінансування проєктів у сфері прав осіб з інвалідністю. Наприклад, згідно з Рішенням Європейської Комісії бюджет фінансування імплементації програми «Права, рівність та громадянство» на 2017 рік складає понад 61,5 млн. євро (ст. 2 Рішення) [17].

Загальний аналіз Європейської стратегії щодо інвалідності на 2010–2020 роки та конкретних заходів її реалізації дає можливість вказати на активне залучення інститутів громадянського суспільства як до розробки програм та інших інструментів забезпечення прав осіб з інвалідністю, так і до їх імплементації та моніторингу. З одного боку, правове регулювання прав осіб з інвалідністю виглядає досить забюрократизованим, а з іншого – спостерігається залучення якнайширшого кола суспільства до обговорення, популяризації, вивчення суспільної думки щодо стану гарантування прав осіб з інвалідністю в Європейському Союзі. Тож інвалідність як соціальна проблема є одним із пріоритетних напрямків соціальної політики ЄС. Водночас, останнім

часом спостерігається тенденція до послаблення вимогливості державної політики щодо закликів до соціальної відповідальності бізнесу, розробляється більш гнучка соціально-економічна політика, спрямована на збалансування інтересів усіх зацікавлених сторін щодо проблем інвалідності в європейському соціальному просторі.

Окремим важливим аспектом підвищення ефективності прав осіб з інвалідністю є імплементація положень Європейського кодексу соціального забезпечення, який було переглянуто ще у 1990 році. При цьому, дослідниками доречно звертається увага на важливості імплементації визначених Кодексом європейських соціальних стандартів у національне законодавство про соціальний забезпечення [18, с. 535–540].

З огляду на вищезазначене можна зробити висновок, що в ЄС права осіб з інвалідністю забезпечуються з використанням системного підходу, що включає низку нормативних актів, спрямованих на формування необхідних управлінських, фінансових, технічних умов для належної імплементації Європейської стратегії щодо інвалідності на 2010–2020 роки. Правове регулювання ЄС у цій сфері побудоване на засадах пріоритету прав людини, та передбачає імплементацію положень Конвенції ООН про права інвалідів. Питання правового регулювання реалізації особами з інвалідністю своїх прав лежить у площині складної та багатоманітної системи рівнів впливів на проблеми інвалідності, однак передбачає щорічний ґрунтовний моніторинг з виконання Стратегії.

#### Список використаних джерел

1. *Костюк В. Л.* Міжнародні стандарти права осіб з інвалідністю в умовах правової та соціальної держави: теоретико-правовий аспект / В. Л. Костюк // Актуальні проблеми соціального права в Україні: збірник наукових праць / під ред. Іншина М. І. та ін. – Харків : Юрайт, 2017. – С. 199–215.

2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року, № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06.09.2012 № 5207-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – С. 412.
4. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 21. С. 252.
5. Конвенція про права осіб з інвалідністю: Конвенція ООН від 13.12. 2006р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_g71).
6. Про ратифікацію Конвенції про права осіб з інвалідністю і Факультативного протоколу до неї : Закон України від 16 грудня 2009 року №1767-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010 . – № 9. – Ст. 77.
7. Права людини в Україні 2014. Узагальнена доповідь правозахисних організацій [Електронний ресурс] // Права людини в Україні: Інформаційний портал харківської правозахисної групи. – 2015. – URL: <http://khp.org/index.php?id=1432464795> (дата звернення: 01.08.2017).
8. Права людини в Україні 2016: Доповідь правозахисних організацій / під ред. Бущенко А. П., Мартиненко О. А., Українська гельсінська спілка. – Київ : КИТ, 2017. – 230 с.
9. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 27 червня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.
10. European Commission. European Disability Strategy 2010-2020: A Renewed Commitment to a Barrier-Free Europe // Europa.Eu. – 2010. – С. 1–9. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0636:en:NOT#top>
11. European Commission. Progress Report on the implementation of the European Disability Strategy 2010-2020. – 2017. URL: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1137>
12. European Parliament. Directive 2016/2102: on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies. 2016. V. 2014, February 2014. P. 15.
13. En 301549 - Accessibility requirements suitable for public procurement of ICT products and services in Europe // Etsi.Org. 2014. V. 1. P. 1–138.
14. Directive 2010/64/EU of the European Parliament and of the Council // Off. J. Eur. Union. – 2010. – V. 48, № 2. – P. 1–7.
15. European Commission. Council Directive 2000/78/EC establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation // October. 2000. V. 2000, № October. P. 16–22.
16. European Parliament, Commission. Regulation (EU) No 235/2014 of 11 March 2014 establishing a financing instrument for democracy and human rights worldwide // OJ. – 2014. –V. L 77/85. – № 235.
17. COMMISSION IMPLEMENTING DECISION of 1.3.2017 concerning the adoption of the work programme for 2017 and the financing for the implementation of the Rights, Equality and Citizenship Programme. – Brussels: European Commission, 2017. URL: [http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/files/rec\\_2017\\_awp\\_commission-implementing-decision\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/files/rec_2017_awp_commission-implementing-decision_en.pdf)
18. Костюк В. Л. Європейський кодекс соціального забезпечення у контексті новітньої моделі джерел права: проблеми та тенденції / В. Л. Костюк, О. Я. Мельник // Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 19 травня 2017р.). : У 2-х т. / під ред. Ульянової Г. О. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. – Т. 1. – С. 535–540.

**Мельник В. П. Права осіб з інвалідністю за законодавством ЄС: питання правового регулювання**

Стаття містить аналіз правового регулювання правового статусу осіб з інвалідністю в ЄС. Визначено основні особливості та способи забезпечення реалізації людьми з інвалідністю своїх прав. Проаналізовано зміст та процес моніторингу імплементації Європейської стратегії щодо інвалідності на 2010–2020 роки, а також окремі директиви ЄС щодо прав осіб з інвалідністю.

**Ключові слова:** особи з інвалідністю, права осіб з інвалідністю, правове регулювання, соціальна політика ЄС.

**Мельник В. П. Права лиц с инвалидностью по законодательству ЕС: вопрос правового регулирования**

Статья содержит анализ правового регулирования правового статуса людей с инвалидностью в ЕС. Определены основные особенности та способы обеспечения реализации людьми с инвалидностью своих прав. Проведен анализ содержания и процесса мониторинга имплементации Европейской стратегии по инвалидности на 2010–2020 гг., а также отдельные директивы ЕС, затрагивающие права лиц с инвалидностью.

**Ключевые слова:** люди с инвалидностью, права людей с инвалидностью, правовое регулирование, социальная политика ЕС.

**Melnik V. The rights of persons with disabilities according to EU laws: the issue of legal regulation**

The article contains analysis of legal regulation for legal status of persons with disabilities in EU. The main features and means for promotion of exercising by persons with disabilities their rights. The author gives analysis of the content and process of monitoring for implementation of European Disability Strategy 2010–2020, as well as particular EU directives concerning rights of persons with disabilities.

**Key words:** persons with disabilities, rights of persons with disabilities, legal regulation, social policy of EU.