

Сергій Коханчук,
аспірант кафедри адміністративного,
фінансового та господарського права
Академії праці та соціальних відносин (Київ)

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ, СПРЯМОВАНІ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Досліджено окремі аспекти діяльності органів місцевого самоврядування та громадськості в зарубіжних країнах, спрямовані на забезпечення прав осіб з інвалідністю. Запропоновано впровадити досвід окремих країн світу у національне законодавство з метою удосконалення діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Ключові слова: особа з інвалідністю, органи місцевого самоврядування, громадськість, програми, плани, права, свободи.

Коханчук С.

Отдельные аспекты деятельности органов местного самоуправления и общественности в зарубежных странах, направленных на обеспечение прав инвалидов

Исследованы отдельные аспекты деятельности органов местного самоуправления и общественности в зарубежных странах, направлены на обеспечение прав лиц с инвалидностью. Предложено внедрить опыт отдельных стран мира в национальное законодательство с целью усовершенствования деятельности субъектов публичной администрации.

Ключевые слова: человек с инвалидностью, органы местного самоуправления, общественность, программы, планы, права, свободы.

Kohanchuk S.

Specific aspects of the activities of local self-government or public organizations in the foreign countries, governing the protection of the protection of the rights of persons with disabilities

The article examines some aspects of the activities of local self-government bodies and the public in foreign countries aimed at ensuring the rights of persons with disabilities. It is proposed to implement the experience of individual countries in the national legislation in order to improve the activities of public administration actors.

Keywords: person with disabilities, bodies of local self-government, public, programs, plans, rights, freedom.

Постановка проблеми. Виходячи з того, що в Україні сьогодні залишається нагальною проблема реалізації та захисту прав і свобод інвалідів на місцях, заслуговує на увагу досвід роботи органів місцевого самоврядування у зарубіжних країнах. Зарубіжна практика реалізації прав та свобод осіб з інвалідністю на місцях спрямована на створення локального безбар'єрного середовища у межах провінції, муніципалітету, міста. Місцева політика, впроваджуючи загальнодержавне законодавство, розробляє місцеві програми економічного та соціального розвитку регіонів, які можуть йти на крок вперед, порівняно з національною стратегією. Насамперед це залежить від сформованого часом місцевого бюджету в умовах децентралізації. Зазначена зарубіжна практика заслуговує на увагу та подальше впровадження в Україні.

Стан дослідження. Дослідженню зарубіжного досвіду реалізації та захисту прав осіб з інвалідністю були присвячені праці А. М. Куца, Н. П. Коробенко, В. М. Кондратенко, О. В. Паровишник, С. В. Пасічніченко, Є. Ю. Соболя та ін.

Метою даної статті є дослідження зарубіжного досвіду діяльності органів місцевого самоврядування та громадськості в контексті забезпечення прав осіб з інвалідністю та його впровадження в Україні.

Виклад основного матеріалу. На регіональному рівні політика щодо інвалідів у Швеції реалізується в діяльності окружних рад та муніципалітетів. Саме вони відповідають за охорону здоров'я, медичне обслуговування, освіту та соціальне забезпечення у вигляді державної підтримки і послуг, до яких належать надання особистої допомоги, спеціальних транспортних послуг, а також грантів на переобладнання та автоматизацію будинку або транспорту для людей з обмеженими можливостями, що дозволяє їм вести незалежний, активний спосіб життя. Такі гранти надаються муніципалітетам державою з метою реалізації цих послуг для осіб з будь-яким видом інвалідності та є важливим напрямом політики уряду.

© Сергій Коханчук, 2017

У 2013 р. Міністерство закордонних справ Італії та Міжнародна Організація Італії прийняли Спільний план дій щодо справ, пов'язаних з інвалідністю, який ставить Італію на лідируючу позицію серед 153 країн, які ратифікували Конвенцію про захист прав осіб з обмеженими можливостями (78% з яких є членами ООН). План дій є результатом співпраці між Міністерством закордонних справ та Італійською організацією з питань інвалідності та розвитку), які фактично створили робочий орган та декілька технічних груп для розробки та затвердження Плану дій, в якому беруть участь також інші зацікавлені сторони громадянського суспільства.

Програма реабілітації на базі громади – це стратегія розвитку, спрямована на підвищення якості життя людей з інвалідністю та їх сімей, які намагаються задовольнити свої основні потреби шляхом участі в процесі розвитку громади, до якої вони належать, та соціальної інтеграції. В останні роки міжнародні дебати запропонували відмовитися від попереднього підходу до нового визначення поняття «Інтелектуальний розвиток на основі громади». В рамках зазначеної програми інваліди беруть участь у реабілітаційних проєктах не тільки з медичної точки зору, але також з урахуванням усіх аспектів і сфер життя: від спілкування до можливості повноцінно працювати, здобувати освіту та розширювати свої можливості. Все це робиться відповідно до цілісного підходу до особистості та безпосереднього залучення місцевої громади [1].

Заслугує на увагу надання послуг особам з порушеннями зору, слуху та мови, що здійснюється органами місцевого самоврядування Данії. Так, особи віком від 18 років з порушеннями зору, слуху та мови мають право на допомогу контактної особи або супровід. Останній не може надаватися особам з обмеженими функціональними можливостями, викликаними психічним захворюванням. Ці особи можуть бути призначені як соціальними службами місцевих органів влади, так і за бажанням особи з інвалідністю. У разі, якщо інвалід сам обирає контактну особу, місцева влада зобов'язана фінансувати ці витрати та має принаймні один раз на рік контролювати роботу цієї особи.

Органи місцевого самоврядування Польщі через створені на місцях центри реабілітації інвалідів вирішують питання підготовки, перепідготовки та працевлаштування осіб з обмеженими можливостями, які потребують спеціалізованої програми навчання та соціальної реабілітації, адаптації робочих місць для потреб осіб з обмеженими можливостями, а також для допомоги сім'ям з дітьми-інвалідами тощо. Органи місцевого самоврядування отримують фінансову допомогу з Державного фонду реабілітації людей з обмеженими можливостями (PFRON) для реалізації цих заходів.

Поряд з цим в Канаді реалізують місцеві програми, спрямовані на підтримку незалежного проживання осіб з обмеженими можливостями в суспільстві за допомогою різних програм та послуг, таких як програма «Перехідне життя»; «Програма розвитку та навчання»; «Домашні служби підтримки» та «Програма підтримки інвалідності» [2].

Пріоритетним напрямом у роботі органів місцевого самоврядування зарубіжних країн є забезпечення отримання інвалідом необхідних послуг за місцем проживання. З цією метою у багатьох зарубіжних країнах функціонують соціальні центри для осіб з інвалідністю, що підпорядковуються місцевим органам, до складу яких, крім соціальних працівників, входять психологи, терапевти, медсестри, вчителі, інші необхідні спеціалісти.

У багатьох країнах на місцях створюються служби з працевлаштування інвалідів, в яких інвалідам надається допомога в пошуках роботи, виділяються кошти для оплати спеціального транспорту, забезпечується робоче місце необхідним обладнанням. У Великобританії, зокрема, існує комплексна схема допомоги інвалідам у роботі, яка містить спеціальні види допомоги за схемою зайнятості, доплату для робочої сили на транспорт, придбання пристроїв для будинку та його обладнання; службу особистого читця та ін. [3, с. 68].

Окрім того, органи місцевого самоуправління надають фінансову допомогу особам з інвалідністю. Так, наприклад, із загальної суми виділених коштів для комітетів соціального захисту в графствах Великобританії приблизно 30% спрямовується на соціальну підтримку інвалідів. Рада графства може надати субсидію (дотацію) для оплати часткової вартості придбання обладнання або переобладнання будинку інваліда [3, с. 67].

Отже, дослідження діяльності органів місцевого самоврядування зарубіжних країн дозволяє зробити висновок, що, по-перше, вони є координаторами та ініціаторами виконання законів та державних програм щодо реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю, на які уряд покладає значну частину завдань соціальної та професійної реабілітації інвалідів; по-друге, вони допомагають вирішити нагальну проблему – забезпечити медичну реабілітацію, соціальну адаптацію інвалідів безпосередньо за місцем їх проживання.

Аналіз зарубіжного досвіду діяльності органів публічної влади щодо реалізації та захисту прав та свобод інвалідів свідчить також ще про одну тенденцію останніх років – співпрацю державних органів і не-

комерційних (добровільних) організацій (НКО), до яких належать неурядові організації, що є безпосередніми постачальниками послуг (медичних, освітніх, реабілітаційних тощо), громадські, науково-дослідні, правозахисні організації, фонди та ін. Така співпраця отримала назву «соціального партнерства», що розглядається як взаємодія організацій різної юрисдикції для надання населенню соціальної допомоги та послуг нематеріального характеру. Саме таке соціальне партнерство держави, НКО і бізнесу західні експерти розглядають як шлях до вирішення проблем, пов'язаних із реалізацією та захистом прав і свобод інвалідів [4, с. 245].

На сьогодні розрізняють такі моделі соціальної політики західних країн щодо інвалідів, в яких НКО відіграють різну роль: соціал-демократичну, за якої відповідальність за соціальне благополуччя громадян покладається на державу, а некомерційні організації як структури підтримки громадян практично відсутні (Швеція); консервативну, яка характеризується значною роллю громадських організацій у вирішенні соціальних проблем громад і тісною співпрацею некомерційних організацій і державних структур (Польща, Угорщина, Німеччина, Франція, Англія та багато інших країн); ліберальну, в якій використовуються адресні програми соціальної допомоги для підтримки осіб, що потребують соціального захисту, зокрема особи з інвалідністю (США) [5, с. 10].

Посилаючись на узагальнення А. В. Матвійчука, О. А. Корнієвський зауважує, що у західних демократіях у найбільш загальному вигляді вітчизняні дослідники виділяють три основні моделі функціонування громадських організацій (третього сектору): англосаксонський тип громадських формувань (Великобританія, Швейцарія); модель континентально-європейського типу (Австрія, Бельгія, Італія, Німеччина, Франція); скандинавський тип (Данія, Фінляндія, Нідерланди, Норвегія, Швеція) [6, с. 49–51].

Прикладом першого типу організацій є центри незалежного життя – поширені на Заході некомерційні організації, якими керують інваліди. В основі концепції незалежного життя осіб з інвалідністю лежать такі поняття, як самовизначення, самодопомога, самостійність, відповідальність за своє життя та споживчий контроль [7, с. 33].

Діяльність центрів незалежного життя спрямована на інформування та надання довідкової інформації; консультування «рівними» (обмін досвідом; індивідуальні консультації щодо захисту прав та інтересів інвалідів; надання різних послуг [7, с. 32].

До організацій другого типу належать НКО, члени яких не є інвалідами і діяльність яких спрямована на реалізацію та захист прав осіб з інвалідністю.

Цікавим для нашої країни є досвід співпраці органів публічної влади зарубіжних країн з науково-дослідними організаціями, діяльність яких пов'язана із забезпеченням потреб інвалідів. Діяльність таких інститутів підтримується з боку різних фондів з метою фінансування наукових досліджень, пов'язаних з розробкою нових технологій у медицині (протезування, реабілітація тощо), техніки, що дозволяє усунути бар'єри доступності, автоматизації побутових процесів та здійснення інших заходів, спрямованих на реалізацію прав та свобод осіб з інвалідністю.

Для осіб з інвалідністю важливим, але часто неможливим є доступ до судової системи. У цьому питанні виокремлюється два основні моменти. По-перше, йдеться про доступність судових органів для інвалідів, яка полягає у доступності приміщень судів для інвалідів, а також у правовій необізнаності як інвалідів, так і юристів; по-друге, про можливість захисту прав осіб з інвалідністю у судовому порядку. У зв'язку з цим НКО пропонують заходи, спрямовані на усунення наявних бар'єрів шляхом надання безкоштовних консультацій, представництва інвалідів у суді в разі порушення їхніх прав або захисту їхніх інтересів, організації просвітницької роботи спільно з урядовими організаціями, зокрема електронне навчання осіб у межах закону [8].

Останнім часом одним із важливих питань стає питання скорочення витрат на соціальні послуги. У цьому сенсі цікавою є практика залучення державними службами на контрактній основі членів добровільних організацій для забезпечення певних послуг, що дає можливість скоротити відповідні витрати, оскільки у багатьох випадках витрати за договорами набагато нижчі, ніж утримання великого штату працівників у державних установах. На думку американських науковців, введенню контрактної системи послуг сприяли такі тенденції, як цільове соціальне обслуговування, децентралізація, ринкові механізми та деінституціоналізація [9, с. 45].

Важливим напрямом у спільній діяльності органів публічної влади і НКО є також виховна робота, спрямована на формування рівного ставлення до інвалідів. Слід акцентувати, що ця робота активізувалася у країнах ЄС та США з кінця 90-х років ХХ–початку ХХІ ст., коли стала формуватися новітня парадигма інвалідності, відповідно до якої зникає поняття «інвалідність» як таке. До виховної роботи залучаються представники державних органів, установ, викладачі шкіл, університетів, кінематографісти, письменники, які створюють позитивний образ особи з обмеженими можливостями. Зрозуміло, що у цьому напрямі є багато невирішених проблем, однак перші кроки, що заслуговують на поглиблене вивчення, уже зроблені.

Висновки. Отже, співпраця органів публічної влади зарубіжних країн і НКО щодо реалізації та захисту прав і свобод осіб з інвалідністю має велике значення, оскільки дозволяє, з одного боку, залучати інвалідів до вирішення власних проблем шляхом включення їх у роботу державних та некомерційних органів; з іншого – дозволяє органам публічної влади, змінивши ставлення до осіб з інвалідністю, більш активно залучати їх до роботи як експертів, консультантів з метою вироблення більш ефективних заходів щодо реалізації та захисту прав та свобод інвалідів, усувати бар'єри, які заважають їм реалізувати свій потенціал як активних членів суспільства.

Дослідження питання про діяльність органів публічної влади таких країн, як Великобританія, Швеція, Данія, Польща щодо захисту прав і свобод інвалідів свідчить, що уряди провідних зарубіжних країн покладають значну частину завдань з охорони здоров'я осіб з інвалідністю, їх медичного обслуговування, освіти, соціального забезпечення у вигляді державної підтримки і послуг, до яких належать надання особистої допомоги, спеціальних транспортних послуг тощо на органи місцевого самоврядування. З метою розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів, а також децентралізації публічної влади в Україні пропонуємо створити у межах пілотного проекту в окремих обласних та районних центрах (з найбільшою кількістю інвалідів) на місцях соціальні центри для осіб з інвалідністю, до роботи в яких, окрім соціальних працівників, залучати медичних, педагогічних працівників, юристів та інших необхідних спеціалістів, які б у межах робочого тижня відповідно до встановленого графіка комплексно і водночас адресно, за місцем проживання осіб з інвалідністю надавали їм необхідну допомогу у вирішенні питань медичного, соціального обслуговування, забезпечення необхідними технічними засобами та засобами протезування, вирішення житлових проблем, проблем, пов'язаних з навчанням інвалідів, наданням юридичних консультацій тощо. Такий механізм залучення до роботи у соціальних центрах фахівців не буде потребувати додаткових фінансових витрат, оскільки фінансування такого працівника буде здійснюватися за основним місцем роботи. До роботи у таких центрах слід залучати представників громадських організацій, волонтерів тощо.

Загальні принципи формування державної політики щодо осіб з інвалідністю, вироблені світовою спільнотою, полягають у: залученні осіб з інвалідністю до розробки й застосування законодавства та стратегій, що торкаються їх прав та свобод; визнанні рівності інвалідів з іншими громадянами у сфері реалізації конституційних прав і дотримання обов'язків; відповідальності уряду за розробку системи профілактики інвалідності; створенні окремих органів, які здійснюють та контролюють роботу з інвалідами за всіма напрямками з метою ефективної інтеграції їх у життя суспільства; співпраці органів публічної влади і некомерційних (добровільних) організацій у формі «соціального партнерства»; делегуванні повноважень щодо вирішення низки соціальних питань органам місцевого самоврядування.

Список використаної літератури

1. *Disability & development how to include persons with disabilities in development cooperation* [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу : http://www.ridsnetwork.org/files/2015/06/disabilitaeviluppo_eng.pdf.
2. *Convention on the Rights of Persons with Disabilities: First Report of Canada* [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу : <http://www.ccdonline.ca/en/international/un/canada/crpd-first-report>.
3. Думбаев А. Е. *Инвалид, общество и право* / А. Е. Думбаев, Т. В. Попова. – Алматы : ТОО «Верена», 2006. – 180 с.
4. Соболев С. Ю. *Діяльність органів публічної влади щодо реалізації та захисту прав та свобод інвалідів: адміністративно-правова теорія та практика* : дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.07 / С. Ю. Соболев. – Запоріжжя, 2015. – 546 с.
5. *Социальный заказ как инструмент социальной политики*. – Минск. : Представительство ООН/ПРООН в Республике Беларусь, 2009. – 64 с.
6. Корнієвський О. А. *Громадські об'єднання у системі національної безпеки держави* : моногр. / О. А. Корнієвський. – К. : Альтерпрес, 2010. – 396 с.
7. *К независимой жизни* : пособ. [для инвалидов и их организаций]. – М. : Библиотека НКО. – 120 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://perspektiva-inva.ru/userfiles/publication/k-nezavisimoi-zhizni.pdf>.
8. *Национальный доклад, представленный в соответствии с пунктом 15 а) приложения к резолюции 5/1 Совета по правам человека Соединенные Штаты Америки*. – ГА ООН Женева, 1–12 ноября 2010 года. – 27 с. – [Електронний ресурс] Акыйкатчы (Омбудсмен) Кыргызской Республики. – Режим доступу : <http://ombudsman.kg/special-reports/14-nacionalnyy-doklad-predstavlennyy-v-sootvetstvii-s-punktom-15-a-prilozheniya-k-rezolyucii-5-1-soveta-po-pravam-cheloveka.html>.
9. Корнюшина Р. В. *Зарубежный опыт социальной работы*: учеб. пособ. / Р. В. Корнюшина. – Владивосток : ТИДОТ ДВГУ, 2004. – 84 с.

References

1. *Disability & development how to include persons with disabilities in development cooperation (2015)*. Retrieved from http://www.ridsnetwork.org/files/2015/06/disabilitaesviluppo_eng.pdf [in English].
2. *Convention on the Rights of Persons with Disabilities: First Report of Canada (2014)*. Retrieved from <http://www.ccdonline.ca/en/international/un/canada/crpd-first-report> [in English].
3. *Dumbaev, A. E., Popova, T. V. (2006). Ynvalyd, obshchestvo y parvo [Invalid, Society and Law]. Almaty : TOO «Verena» [in Russian]*.
4. *Sobol, Ie. Iu. (2015). Diialnist orhaniv publichnoi vlady shchodo realizatsii ta zakhystu prav ta svobod invalidiv: administratyvno-pravova teoriia ta praktyka [Activity of the public authorities regarding the implementation and protection of the rights and freedoms of the disabled: administrative law theory and practice]. Extended abstract of Doctor's thesis. Zaporizhzhia [in Ukrainian]*.
5. *Sotsyalnyi zakaz kak ynstrument sotsyalnoi polityky [Social order as a tool of social policy]. (2009). Mynsk: Predstavylstvo OON/PROON v Respublyke Belarus [in Russian]*.
6. *Korniiievskiy, O. A. (2010). Hromadski ob'iednannia u systemi natsionalnoi bezpeky derzhavy [Public associations in the system of national security of the state]. Kyiv: Alterpres [in Ukrainian]*.
7. *K nezavysymoi zhizny : posobyie dlia ynvalyidov y ykh orhanyzatsyi [An independent life: a manual for people with disabilities and their organizations]. Moskva: Byblyoteka NKO. Retrieved from <http://perspektiva-inva.ru/userfiles/publication/k-nezavisimoi-zhizni.pdf> [in Russian]*.
8. *Natsyonalnyi doklad, predstavlennyi v sootvetstviy s punktom 15 a) prylozheniya k rezoliutsyy 5/1 Soveta po pravam cheloveka Soedynennye Shtaty Ameryky [National report submitted in accordance with paragraph 15 (a) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 of the United States of America]. HA OON, Zheneva, 1–12 noiabria 2010 hoda. (GA UN, 1-12 November 2010). Retrieved from <http://ombudsman.kg/special-reports/14-nacionalnyy-doklad-predstavlennyy-v-sootvetstviy-s-punktom-15-a-prilozheniya-k-rezolyucii-5-1-soveta-po-pravam-cheloveka.html> [in Russian]*.
9. *Korniushyna, R. V. (2004). Zarubezhnyi opyt sotsyalnoi raboty [Foreign experience of social work: a manual]. Vladyvostok: TYDOT DVHU [in Russian]*.

Стаття надійшла до редакції 29.11.2017.