

УДК 342.733:349.3:316.012 (476)

С. Г. ВАСИЛЕВИЧ

О ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ МЕРАХ ПО СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ ГРАЖДАН С ОГРАНИЧЕННЫМИ ФИЗИЧЕСКИМИ СПОСОБНОСТЯМИ

В статье анализируется действующее законодательство Республики Беларусь, направленное на защиту интересов инвалидов, их социальную защиту. Обращается внимание на возможное усиление потенциала правового воздействия на общественные отношения, возникающие с участием инвалидов. Высказан ряд предложений по совершенствованию действующего законодательства и правоприменительной практики. Приведены статистические данные, характеризующие состояние инвалидности в нашей республике. Позитивно оценен факт ратификации нашей республикой Конвенции о правах инвалидов, а также утвержденный Правительством Национальный план действий по ее реализации.

S. G. VASILEVICH

ABOUT SUPPLEMENTARY MEASURES ON SOCIAL PROTECTION OF PHYSICALLY DISABLED CITIZENS

The article analyzes the current legislation of the Republic of Belarus aimed at protecting the interests of disabled people and their social protection. Attention is drawn to the possible strengthening of the potential for legal impact on social relations that arise with the participation of disabled people. A number of proposals were made to improve the current legislation and law enforcement practice. Statistical data describing the state of disability in our republic are given. The fact of ratification by our republic of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, as well as the National Action Plan for its implementation, approved by the Government, is positively assessed.



ВАСИЛЕВИЧ
Сергей Григорьевич,
доцент кафедры
конституционного права
юридического факультета
Белорусского государственного
университета

Введение

Имеются такие категории граждан, которые не способны в полной мере удовлетворять самостоятельно свои потребности или обходиться без помощи иных лиц, т. е. являются инвалидами. По сведениям ООН, в начале XXI века 10 % всего населения мира в той или иной степени являлись инвалидами. В США в силу того, что там наиболее либеральные показатели для признания человека инвалидом, 20 % населения являются инвалидами [1, с. 320].

Как известно, в Республике Беларусь около 600 тыс. граждан с различной степенью инвалидности, в том числе с нарушением функций органов зрения около 2400 лиц, несовершеннолетних лиц, имеющих инвалидность, около 11 тыс. Если принять во внимание, что в стране проживает почти 9,5 млн человек, то приблизительно каждый 15-й человек является инвалидом. Тенденции в данной области не вполне благоприятны. Так, в 2016 году впервые признаны инвалидами 58 275 человек, из них 54 454 человека – в возрасте 18 лет и старше, 19 950 человек – в трудоспособном возрасте, 3821 человек – до 18 лет. Уровень первичной инвалидности населения республики в целом за 2016 год по сравнению с 2015 годом снизился на 3,5 %, в том числе среди взрослого населения – на 3,6 %, трудоспособного населения – на 3,7 %. Среди детского населения уровень первичной инвалидности вырос на 2,5 %. Среди взрослого населения структура заболеваемости при первичной инвалидности, приводящих к инвалидности, относительно стабильна. На первом месте – болезни системы кровообращения (43 %), на втором – новообра-

зования (24,2 %), на третьем – болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани (7,6 %). Уровень врожденных аномалий у детей до 18 лет составляет 25,3 %, у 16,8 % детей причиной инвалидности являются болезни нервной системы, болезни психического расстройства составляют 16,6 %. По итогам 2016 года численность инвалидов, получающих пенсию в органах по труду, занятости и социальной защите, составила 554,9 тыс. человек (5,8 % от численности населения страны), в том числе инвалидов I группы – 86,5 тыс. человек, II группы – 266,4 тыс. человек, III группы – 172,4 тыс. человек, детей-инвалидов в возрасте до 18 лет – 29,6 тыс. человек. Удельный вес женщин с инвалидностью в общей численности инвалидов составил 54,8 % [2].

Основная часть

В статье 1 Закона Республики Беларусь «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь» указано, кого следует понимать под инвалидом – это лицо с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами мешают полному и эффективному участию его в жизни общества наравне с другими гражданами [3].

Инвалиды в Республике Беларусь обладают всем комплексом прав – политических, социально-экономических, личных прав и свобод, а их правовое положение регулируется Конституцией Республики Беларусь, актами законодательства. Так, в Конституции Республики Беларусь закреплено неотъемлемое право каждого человека на

жизнь. Ключевыми применительно к проблемам инвалидов является право на достоинство личности, право на свободное передвижение и выбор местожительства, право на труд, отдых, образование и охрану здоровья, право на вступление в брак и создание семьи, а также иные конституционные права и свободы.

Законодательством Республики Беларусь инвалиды подразделяются на три группы. В статье 8 указанного Закона сказано, что лицо признается инвалидом медико-реабилитационной экспертной комиссией. Физическое лицо, состояние которого характеризуется признаками, соответствующими той или иной группе инвалидности, должно получить такую группу инвалидности, чтобы быть обеспеченным государством необходимой социальной поддержкой и денежными выплатами. К сожалению, иногда компетентные государственные органы руководствуются ведомственными интересами и стараются исполнить доведенные показатели, т. е. при наличии установленных законом оснований присвоить лицу группу инвалидности, ниже необходимой, что, несомненно, ведет к нарушению социальных и иных прав соответствующих лиц.

Следует отметить, что государством проделана большая работа в области защиты прав и законных интересов инвалидов, их ресоциализации, создании для них необходимых условий. Имеется необходимая законодательная основа для обеспечения и защиты прав инвалидов. Так, **действуют два важных Закона – «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь»**, который принят 11 ноября 1991 года, от 23 июля 2008 года **«О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов»** [4]. Важное значение для обеспечения фактического равенства инвалидов с трудоспособными лицами имеет Закон от 14 июля 2007 года «О государственных социальных льготах, правах и гарантиях для отдельных категорий граждан» [5] и Указ Президента Республики Беларусь от 19 января 2012 г. № 41 «О государственной адресной социальной помощи» [6]. На уровне Правительства принято постановление от 11 декабря 2007 г. № 1722 «О Государственном реестре (перечне) технических средств социальной реабилитации и порядке обеспечения ими отдельных категорий граждан» [7]. Важный вклад в дальнейшее развитие нормативной базы для защиты прав инвалидов, их реализации вносит ратификация Республикой Беларусь Конвенции о правах инвалидов [8]. С целью обеспечения ее исполнения Правительством утвержден **Национальный план действий по реализации в Республике Беларусь положений Конвенции о правах инвалидов на 2017–2025 годы** [2].

Как видим, проводится активная социальная и правовая политика в указанной сфере отношений. Однако, несмотря на предпринятые меры, остается нерешенным огромное количество проблем. Надеемся, что их устранению в значительной степени будет способствовать Национальный план действий, утвержденный Правительством. Как указано в постановлении Правительства, мероприятия Национального плана направлены на обеспечение соответствия национального законодательства положениям Конвенции; развитие условий для участия инвалидов во всех сферах жизнедеятельности общества, формирования, развития и реализации инвалидами сво-

его потенциала; дальнейшее просвещение общества по вопросам прав и свобод инвалидов, создания благоприятной социальной среды для жизнедеятельности граждан с инвалидностью; создание национального механизма реализации положений Конвенции, мониторинга и контроля за ее выполнением.

Актуальными остаются вопросы трудоустройства инвалидов, доступности физической среды жизнедеятельности инвалидов, в том числе создания безбарьерной среды, оказания качественной протезно-ортопедической помощи. Еще сохраняется стереотипное отношение к проблемам инвалидов. Можно говорить об определенных элементах дискриминации, допускаемых должностными лицами при приеме на работу и т. д. Их решению надо уделять постоянное и пристальное внимание.

В литературе справедливо отмечается, что право как один из важнейших регуляторов общественных отношений должно закреплять правила поведения, обязательные для исполнения. Формируя общие либо специальные подходы к порядку возникновения, изменения и прекращения трудовых отношений, а также к их содержанию, трудовое законодательство распространяет установленные в нем правила на всех работников либо на определенную категорию [9]. С таким мнением можно согласиться, если только не иметь в виду, что какие-то необоснованные изъятия будут иметь место. Обратимся к статье 16 Трудового кодекса Республики Беларусь: в ней говорится, что запрещается необоснованный отказ в заключении трудового договора с категориями граждан, которые указаны в данной статье. Среди них нет инвалидов [10]. Но ведь наличие инвалидности не означает, что человеку противопоказана та или иная работа и что он профессионально к ней непригоден. Конечно, указание в статье на то, что не допускается «необоснованный» отказ в приеме на работу по причине инвалидности, не решит данную проблему. Ведь в этой статье уже в настоящее время есть норма, запрещающая отказ в приеме на работу женщине по причине ее беременности. Наниматели достаточно «грамотны», чтобы отказать такой женщине по иным причинам (а не по причине беременности, что сразу даст возможность привлечь виновное лицо к ответственности). Полагаем, что было бы правильно закрепить в Законе «О профессиональных союзах» и в Законе «О социальной защите инвалидов» норму, согласно которой уполномоченные представители профсоюзных комитетов или иных органов, выступающих от имени трудового коллектива, действующие в организации, участвуют в переговорах между нанимателем и инвалидом при заключении трудового договора. Конечно, это лишь один из возможных вариантов. Желательно больше стимулировать нанимателей для приема ими на работу инвалидов посредством установления налоговых льгот и иных преференций.

Автор исходит из того, что принцип равенства является общеправовым. В связи с этим правильно подчеркивается в литературе, что в отраслевом аспекте он должен дополняться повышенной защитой прав таких категорий, как женщины, молодежь, инвалиды [11, с. 229].

Статья 41 Конституции Республики Беларусь гарантирует гражданам право на труд как наиболее достойный

способ самоутверждения человека, т. е. право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей, а также на здоровье и безопасные условия труда [12].

Полагаем, что надо расширить возможности для труда инвалидов. Это необходимо не только для того, чтобы они были более материально обеспеченными, но и для их ресоциализации, чтобы они чувствовали свою полезность. Следует создавать условия для их трудоустройства.

Постоянно обращается внимание на нерешенность вопроса об устранении барьеров для посещения инвалидами объектов социальной инфраструктуры. Это касается не только строящихся или построенных объектов, но и тротуаров, остановок для транспорта, перевозящего пассажиров, пешеходных переходов, установки на пешеходных переходах звуковых и световых устройств. Недостаточно телевизионных программ, где информация передается в доступной для инвалидов форме.

По мнению автора, актуальными для реализации будут являться следующие предложения.

Внесение в Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» дополнительных статей, посвященных субъектам, обладающим правом нормотворческой инициативы (имеется в виду подзаконный уровень), а также порядку ее реализации. В контексте рассматриваемого вопроса считаем важным наделить общественные объединения «Белорусское общество инвалидов», «Белорусское товарищество инвалидов по зрению», «Белорусское общество глухих», «Республиканская ассоциация инвалидов-колясочников», «Белорусская ассоциация помощи детям-инвалидам и молодым инвалидам» правом нормотворческой инициативы.

Для координации деятельности государственных органов, проводящих единую государственную политику в области предупреждения инвалидности и реабилитации инвалидов, и выработки согласованных действий в данном направлении постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 февраля 2009 г. № 129 [13] создан Республиканский межведомственный совет по проблемам инвалидов. Однако его эффективность будет большей, если в центральном аппарате Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, а также в облисполкомах и Мингорисполкоме иметь отдельные структурные подразделения по вопросам обеспечения прав и законных интересов инвалидов. Необходимо отметить положительный опыт Казахстана. Так, в этой республике введен институт советников при исполнительных органах всех уровней. Проработаны вопросы, связанные с применением к нанимателям штрафных санкций и льгот при отказе в найме на работу людей с ограниченными возможностями. Например, в городе Алматы по состоянию на конец 2014 года 25 % инвалидов (около 6 тыс. человек) имели постоянную работу, хотя несколькими годами ранее этот показатель составлял около 10 %. Развитие городской инфраструктуры позволило людям с ограниченными возможностями уменьшить зависимость от родственников, соседей и других лиц и самостоятельно передвигаться по городу. Много делается для изменения менталитета общества по отношению к людям

с ограниченными возможностями, интеграции людей с инвалидностью в общество на всех этапах, начиная с дошкольного образования [14].

Все проекты нормативных правовых актов, затрагивающие права и законные интересы инвалидов, в том числе трудоустройства, пенсионного обеспечения, налогообложения, развития инфраструктуры, должны оцениваться с учетом мнения указанных выше общественных организаций инвалидов.

В век информационных технологий полезно расширить возможности дистанционной работы инвалидов по найму. Сейчас в значительной степени инвалиды заняты ручным трудом. Следует в большей степени стимулировать нанимателей в связи с приемом на работу инвалидов.

Много десятилетий говорят об устранении барьеров для посещения инвалидами объектов социальной инфраструктуры. Необходимы радикальные меры. В частности, ответственность должностных лиц соответствующих организаций социальной инфраструктуры. Следует предусмотреть и административную ответственность за непринятие мер по созданию безбарьерной среды, особенно при строительстве новых объектов.

В главе 9 Кодекса об административных правонарушениях предусмотреть ответственность должностных лиц за дискриминацию по признаку инвалидности. Соответствующие коррективы следует внести в статьи 9.15 и 9.16 КоАП.

Полезно проанализировать на уровне Пленума Верховного Суда Республики Беларусь рассмотрение судами различных категорий дел с участием инвалидов. Акцент можно сделать не только на изучении законности и справедливости вынесенных судебных постановлений, но и на обеспечении равного доступа инвалидов к правосудию с учетом их особенностей и возможностей, обязательности их явки в суд, соразмерности ответственности и т. д.

Приоритетными являются меры по предупреждению случаев возникновения инвалидности; пропаганде здорового образа жизни; созданию условий для безопасного труда и отдыха населения Республики Беларусь; обеспечение участия общественных объединений инвалидов в разработке и реализации государственных и местных (территориальных) программ в области предупреждения инвалидности и реабилитации инвалидов и другие меры (статья 5 Закона Республики Беларусь «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов»). Например, в Республике Беларусь действуют государственные программы по изучению причин инвалидности; разработке мер по ограничению случаев потери здоровья, в том числе по безопасности производства, снижению профессиональных заболеваний, предупреждению дорожно-транспортных происшествий, обеспечению экологической безопасности; разработке мер по предотвращению нарушений функций организма при заболеваниях; разработке мер по обеспечению инвалидов техническими средствами социальной реабилитации; созданию условий для восстановления профессиональной трудоспособности, профессиональной подготовки, переподготовки и трудоустройства инвалидов; созданию условий для раз-

вития творчества, физической культуры и спорта среди инвалидов и некоторые другие.

Стоит отметить, что часто принимаемые государством меры по предупреждению инвалидности не оказывают должного эффекта вследствие несоблюдения самими лицами правил безопасности (особенно в строительной отрасли часто проводятся работы без касок, при осуществлении работ на высоте отсутствуют ремни безопасности и другие технические средства, препятствующие падению, подъем грузов на высоту осуществляется без достаточного крепежа, препятствующего его падению с передвижной платформы (случай, когда железные прутья упали с высоты на рабочего).

В связи с этим необходимо усилить контроль за соблюдением правил техники безопасности. Особого внимания требуют проблемы умышленного причинения увечья, в том числе с целью уклонения от исполнения воинского долга. В зарубежной практике известны случаи, когда спортсмены умышленно укорачивают себе конечности

с целью получения для себя некоторых преимуществ для участия в паралимпийских играх, т. е. злоупотребляют правами инвалидов, но уже в спорте.

Заключение

Таким образом, несмотря на принимаемые государством меры, еще предстоит проделать большую работу по обеспечению прав и законных интересов инвалидов.

В Республике Беларусь на постоянной основе проводится работа по совершенствованию системы мер по реабилитации инвалидов, принимаются нормативные правовые акты по вопросам медицинской реабилитации, организации здравоохранения оснащаются новые технологии предупреждения инвалидности, которые внедряются в практику. Однако еще необходимы дополнительные усилия государства и общества для обеспечения более комфортной жизни этой населения.

Список использованных источников

1. Мутагиров, Д. З. Права и свободы человека: теория и практика : учеб. пособие. – М. : Университетская книга, Логос, 2006. – 544 с.
2. Об утверждении Национального плана действий по реализации в Республике Беларусь положений Конвенции о правах инвалидов на 2017–2025 годы [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 13.06.2017 № 451 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
3. О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 11 нояб. 1991 г., № 1224-XII : ред. от 16.11.2010 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
4. О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г., № 422-3 : ред. от 09.01.2017 // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
5. О государственных социальных льготах, правах и гарантиях для отдельных категорий граждан [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2007 г., № 239-3 : ред. от 09.01.2017 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
6. О государственной адресной социальной помощи [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 19 янв. 2012 г., № 41 : ред. от 15.06.2017 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
7. О Государственном реестре (перечне) технических средств социальной реабилитации и порядке обеспечения ими отдельных категорий граждан [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 11 дек. 2007 г., № 1722 : ред. от 01.08.2017 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
8. О ратификации Конвенции о правах инвалидов [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 18 окт. 2016 г., № 424-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
9. Трудовой кодекс Республики Беларусь : с изм. и доп., вступившими в силу с 01.07.2016 : Кодекс Респ. Беларусь, 26 июля 1999 г., № 296-3 : ред. от 15.07.2015 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
10. Организация профессионального обучения лиц с ограниченными возможностями на дистанционной основе : сб. материалов / П. И. Бригадин, С. М. Сивец, К. Э. Зборовский, Л. П. Васильева. – Минск : ГИУСТ БГУ, 2005. – 31 с.
11. Правовое регулирование социальной защиты инвалидов в Республике Беларусь / С. М. Сивец [и др.] ; под общ. ред. С. М. Сивца. – Минск : Институт радиологии, 2014. – 348 с.
12. Конституция Республики Беларусь 1994 г. [Электронный ресурс] : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 нояб. 2004 г. // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
13. О создании Республиканского межведомственного совета по проблемам инвалидов [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 2 февр.2009 г., № 129 : ред. от 18.04.2017 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
14. Шимарбаева, Г. Жизнь без ограничений / Г. Шимарбаева // Казахстанская правда. – 2014. – 19 дек. 19.01.2018