



Конвенция о правах инвалидов

Distr.: General
7 May 2013
Russian
Original: English

**Конференция государств — участников
Конвенции о правах инвалидов
Шестая сессия
Нью-Йорк, 17–19 июля 2013 года
Пункт 5(b) предварительной повестки дня*
Вопросы, касающиеся осуществления
Конвенции: круглый стол 1**

Расширение экономических прав и обязанностей с помощью стратегий интегрированной социальной защиты и сокращения масштабов нищеты

Справочный документ, подготовленный Секретариатом**

Введение

1. Более 1 миллиарда инвалидов в мире, составляющих приблизительно 15 процентов всего населения в глобальном масштабе, — это значительная группа, которая может вносить вклад в дело развития и жизнь общества, но при этом ее потенциал не всегда реализуется из-за существующих барьеров. Многие из тех, кто относится к категории населения трудоспособного возраста, а это по меньшей мере 780 миллионов человек, сталкиваются с физическими, социальными, экономическими и культурными барьерами, которые затрудняют их доступ к образованию, приобретению профессиональных навыков, работе, медицинскому обслуживанию и — в более общем плане — к участию в общественной жизни на равной с другими основе. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что как в развитых, так и развивающихся странах инвалиды подвергаются большей опасности впасть в нищету, чем неинвалиды¹. Для мно-

* CRPD/CSP/2013/1.

** Документ составлен на основе материалов Международной организации труда и из других источников для содействия проведению обсуждений в рамках круглого стола 1, которые состоятся 17 июля 2013 года.

¹ Доклад Генерального секретаря под названием «Выполнение обещаний: осуществление целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, для инвалидов в период до 2015 года и в последующий период» (A/65/173); см. также Rebecca Yeo, *Chronic Poverty and Disability*, Chronic Poverty Research Centre Working Paper No. 4 (Somerset, United Kingdom, Action on Disability and Development, 2001) and World Health Organization and World Bank, *World Report on Disability* (Geneva, 2011).



гих нормой стали постоянное состояние нищеты или нестабильности, пониженная степень экономической устойчивости и неоднократные экономические потрясения, связанные с нехваткой необходимых товаров и услуг. Кроме того, многие сталкиваются со значительными ограничениями в плане владения активами, такими как земля, или получения доступа к кредитам. Им также очень часто отказывают в праве выражения мнений и реализации прав в политическом процессе, а это является их игнорированием.

2. Хотя надежные сопоставимые данные об участии на рынке труда инвалидов недостаточны, поступали сообщения об общих моделях в странах, находящихся на различных уровнях развития. Вероятность трудоустройства на полный рабочий день у инвалидов по сравнению с неинвалидами меньше; по всей видимости, многие инвалиды будут безработными; и в значительной степени инвалиды, скорее всего, будут экономически неактивными. Что касается развивающихся стран, то они, скорее всего, будут заняты в неформальном секторе экономики. Когда же они трудоустроены, они в большей степени подвержены вероятности попасть в категорию малоимущих трудящихся, поскольку часто они выполняют низкооплачиваемую и эпизодическую работу с небольшими перспективами на развитие карьеры, в плохих рабочих условиях и имеют ограниченную пенсию и медицинскую страховку или не имеют их вообще. У женщин-инвалидов меньше шансов получить достойную работу по сравнению с женщинами-неинвалидами или мужчинами-инвалидами, а лица с определенными степенями инвалидности, включая умственные и психосоциальные расстройства, сталкиваются с большими препятствиями при поиске работы и сохранении рабочего места.

3. Кроме того, положение инвалидов с экономической точки зрения хуже, и они подвергаются большему риску впасть в нищету, чем неинвалиды, особенно если им не оказывается надлежащая социальная защита. Эти модели отражают незадействованность людских ресурсов, которые в случае принятия адекватных мер могли бы содействовать усилиям в области устойчивого развития на местном, региональном и национальном уровнях. Проведенное Международной организацией труда (МОТ) экспериментальное исследование по 10 развивающимся странам с низким и средним уровнем доходов указывает на то, что из-за изоляции инвалидов от рынка труда валовой внутренний продукт, по оценкам, сокращается от 3 до 7 процентов². Вместе с тем констатируется отдача обществу от инвестиций в реализацию эффективных стратегий задействования инвалидов. Например, в Австралии, согласно прогнозам, в течение периода 2011–2021 годов благодаря кумулятивному увеличению ВВП на 43 млрд. долл. США разрыв в показателях безработицы и трудовой занятости между инвалидами и неинвалидами сократится на одну треть³.

4. В то время как за последние два десятилетия многие страны добились значительного прогресса в области расширения доступа к медицинскому обслуживанию и образованию, во многих частях мира повысилась степень неравенства как с точки зрения доходов, так и других позиций. Например, в некото-

² Sebastian Buckup, *The Price of Exclusion: The Economic Consequences of Excluding People with Disabilities from the World of Work*, Employment Working Paper No. 43 (Geneva, ILO, 2009).

³ Deloitte Access Economics, “The economic benefits of increasing employment for people with disability”, report commissioned by the Australian Network on Disability (Sydney, 2011).

рых странах, где произошло значительное повышение показателя посещаемости детьми начальных школ, показатель посещаемости школ детьми-инвалидами по-прежнему остается на чрезвычайно низком уровне, что означает, что разрыв увеличился. Быстрое развитие экономики в течение последних двух-трех десятилетий автоматически не привело к развитию человеческого потенциала для всех⁴. Блага этого роста в значительной степени извлекли те, кто относится к наиболее высокооплачиваемой категории лиц, а также высококвалифицированные рабочие. Кроме того, многие инвалиды пострадали от ряда недавних глобальных кризисов, включая продовольственный и энергетический кризисы, финансовый и экономический кризисы и текущий кризис в зоне евро в области государственной задолженности, а также от воздействия нынешнего изменения климата.

5. С учетом этих многочисленных сложных проблем стало еще более настоятельно необходимым осуществлять стратегии, учитывающие социальную, экономическую и экологическую политику, с тем чтобы расширить права изолированных социальных групп. В их число входят инвалиды, которые в непропорциональной степени маргинализированы от формального рынка труда и которым отказывается в равных возможностях, когда речь идет о существенно важных публичных услугах, таких как образование, здравоохранение и доступная и удобная публичная инфраструктура (например, транспорт и здания). Как показала практика, улучшение в этих областях, включая обеспечение основной социальной защиты, укрепляет потенциал и активизируется участие инвалидов, снижается степень изолированности и экономической непредсказуемости, а условия их жизни улучшаются, в том числе условия жизни членов их семей и общин⁵. Такие целенаправленные меры, как установление квот или включение оговорок в контракты на государственные закупки, также могут создавать значительные возможности для расширения прав инвалидов.

6. В настоящем документе отражены итоги обзора международной нормативной базы, касающейся расширения экономических прав и возможностей инвалидов благодаря обеспечению занятости, социальной защиты и сокращению масштабов нищеты. В настоящем документе также рассматривается деятельность структур Организации Объединенных Наций, направленная на содействие задействию инвалидов в деятельности в этих областях. В нем определяются нуждающиеся в решении ключевые вопросы для обеспечения того, чтобы мнение инвалидов, проживающих в условиях нищеты, было услышано, а их потребности удовлетворялись через посредство интегрированной стратегии социальной защиты и сокращения масштабов нищеты.

7. Термин «расширение прав и возможностей», употребляемый в настоящем документе, относится к концепции, которая использовалась на форумах Организации Объединенных Наций в течение ряда лет (см. доклад Генерального секретаря по вопросу о содействии расширению прав и возможностей людей в целях достижения искоренения нищеты, социальной интеграции и полной занятости и достойной работы для всех (E/CN.5/2013/3)). Группы населения, особенно относящиеся к маргинализированным социальным группам, напри-

⁴ Программа развития Организации Объединенных Наций, *Доклад о развитии человека, 2013 год: подъем Юга: прогресс в области развития человеческого потенциала в разнообразном мире* (Нью-Йорк, 2013 год).

⁵ World Health Organization and World Bank, *World Report on Disability*.

мер инвалиды, могут обрести права и возможности посредством своего эффективного участия в экономической, социальной и политической жизни, обеспечения адекватных ресурсов и активов и гибкости в плане реализации выбора и контроля применительно к своим правам и благосостоянию.

8. Расширение экономических возможностей и прав инвалидов может быть достигнуто, если им будет предоставлен доступ к работе и средствам к существованию, а также к основным правам, таким как право на образование, медицинское обслуживание и жилье. В свою очередь участие в экономической жизни содействует вовлечению инвалидов в общественную жизнь.

Нормативные рамки

9. Стратегические ориентиры в отношении расширения экономических прав и возможностей инвалидов посредством реализации интегрированных стратегий по вопросам социальной защиты и сокращения масштабов нищеты отражены как в основных международных документах по вопросам прав человека инвалидов, так и в международных нормах и стандартах, связанных с социальной защитой, включая стандарты МОТ в области социального обеспечения. В совокупности эти инструменты составляют нормативную базу для активизации процесса расширения прав и возможностей и полного задействования инвалидов в жизни общества.

10. В число общих принципов Конвенции о правах инвалидов входят равенство возможностей, недискриминация и равенство мужчин и женщин (статья 3). Конвенция обязывает государства-участники обеспечивать, чтобы инвалиды пользовались всеми правами человека на равной основе с другими, и принимать надлежащие меры для гарантирования и содействия реализации этих прав без дискриминации. Особо актуальными с точки зрения сокращения масштабов нищеты являются, в числе прочих, положения статьи 24 о праве на образование, статьи 27 о труде и занятости и статьи 28 о праве на достаточный жизненный уровень и социальную защиту. Особенно важными с точки зрения сокращения масштабов нищеты посредством обеспечения инвалидов достойной работой являются положения, требующие, чтобы государства-участники расширяли возможности для обеспечения самозанятости, предпринимательства, развития кооперативов и открытия своих собственных коммерческих предприятий. Кроме того, актуальными являются положения, касающиеся доступа к государственной помощи для покрытия расходов на удовлетворение потребностей инвалидов, таких, как учебная подготовка и консультирование; недорогих услуг и устройств для удовлетворения нужд, связанных с инвалидностью; и программам сокращения масштабов нищеты (статья 28).

11. Содействие расширению доступа инвалидов к профессиональной реабилитации, развитию навыков и трудоустройство в качестве средства повышения уровня их жизни является одной из основных целей нескольких стандартов МОТ, касающихся инвалидов. В их число входят рекомендация № 99 о профессиональной реабилитации инвалидов; Конвенция о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (Конвенция № 159) и сопутствующая ей Рекомендация № 168; и Кодекс по организации труда инвалидов (2001 год).

12. Что касается социальной защиты, то в Конвенции о правах инвалидов признается право инвалидов на надлежащий уровень жизни для себя и членов

их семей, включая надлежащее продовольствие, одежду и жилье, а также непрерывное улучшение условий жизни. Государствам следует гарантировать и поощрять реализацию их прав на социальную защиту без какой-либо дискриминации на основе инвалидности, включая равный доступ к надлежащим и недорогим услугам, устройствам и другой помощи для удовлетворения нужд, связанных с инвалидностью, программы социальной защиты и сокращение масштабов нищеты, помощь для покрытия расходов для удовлетворения нужд, связанных с инвалидностью, программы государственного жилья и пенсионного обеспечения.

13. Стандарты МОТ в области социального обеспечения закреплены в ряде конвенций и рекомендаций. Последним из принятых документов является рекомендация № 202 о национальных минимальных уровнях социальной защиты, в которой содержатся ориентиры для государств-членов в отношении установления и соблюдения национальных минимальных уровней социальной защиты в качестве одного из основополагающих элементов их национальных систем социального обеспечения⁶. Такие уровни социальной защиты должны по меньшей мере гарантировать эффективный доступ к основным медицинским услугам, образованию и продовольственной безопасности, а также к базовому уровню финансовой безопасности на протяжении жизни, как он определен на национальном уровне. Некоторые принципы, изложенные в этой рекомендации, являются особо актуальными для инвалидов, включая принципы недискриминации, гендерного равенства и удовлетворения особых нужд, а также уважения прав и достоинства лиц, на которых распространяются гарантии в сфере социального обеспечения.

Работа Организации Объединенных Наций

14. Усилия системы Организации Объединенных Наций, направленные на содействие расширению экономических прав и возможностей посредством реализации стратегии сокращения нищеты и обеспечения интегрированной социальной защиты, свидетельствуют о ее приверженности делу осуществления прав человека и поощрения экономического и социального прогресса для всех.

15. В недавние годы Генеральная Ассамблея неоднократно выражала озабоченность по поводу того, что инвалиды продолжают подвергаться дискриминации во множественных или более тяжелых формах и что их интересы по-прежнему в значительной степени выпадают из поля зрения в работе над достижением целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, отслеживанием их достижения и их оценки (см. резолюции Генеральной Ассамблеи 65/186, 66/124 и 67/140). Поэтому она настоятельно призвала реализовывать сформулированные в Декларации тысячелетия цели в интересах инвалидов посредством, в частности, охвата и учета в русле основной деятельности в явно выраженной форме проблематики в области инвалидности и инвалидов в национальных планах и документах, призванных способствовать достижению в полном объеме Целей, и дать инвалидам возможность участвовать в качестве как субъектов, так и бенефициаров процесса развития посредством обеспечения того, чтобы программы и стратегии, в том числе те, которые

⁶ ILO, *Social Security for All: Building Social Protection Floors and Comprehensive Social Security Systems* (Geneva, 2012).

касаются ликвидации нищеты, носили для инвалидов всеохватный и доступный характер.

16. Департамент по экономическим и социальным вопросам — в качестве координационного центра по вопросам инвалидности в рамках системы Организации Объединенных Наций — поддерживает соответствующие межправительственные органы и процессы, с тем чтобы аспект инвалидности учитывался в основном русле деятельности в области развития, в том числе в рамках его аналитической деятельности, осуществления каталитических проектов в поддержку создания потенциала государств-членов, а также сотрудничества со многими занимающимися как вопросами инвалидности, так и развития структурами во всем мире.

17. В 2007 году в рамках Организации Объединенных Наций была создана Межучрежденческая группа по поддержке Конвенции о правах инвалидов для содействия соблюдению принципов, закрепленных в Конвенции, и расширению масштабов и повышению степени эффективности участия Организации Объединенных Наций в связанных с инвалидностью вопросах. Группа заявила о приверженности делу соблюдения конвенции, положения которой были переведены в практическую плоскость в виде совместной стратегии и плана действий для поддержки процесса осуществления государствами Конвенции и содействия учету проблем инвалидов в процессе развития и общественной жизни⁷. В целях учета в русле основной деятельности проблематики инвалидности во всей деятельности Организации Объединенных Наций Межучрежденческая группа по поддержке сотрудничала с Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития в разработке руководства по вопросу об учете прав инвалидов в процессе разработки программы Организации Объединенных Наций на страновом уровне.

18. Многие структуры Организации Объединенных Наций участвовали в подготовке справочных материалов, оказании консультативных услуг по вопросам политики, наращивании потенциала и реализации проектов в области технического развития в целях уменьшения масштабов и ликвидации нищеты инвалидов, а также расширении в полном объеме их возможностей в плане участия в процессе развития и во всех сферах общественной жизни⁸.

19. Что касается социальной защиты, то одним из ключевых механизмов совместных действий в рамках системы Организации Объединенных Наций стала инициатива по минимальному уровню социальной защиты, принятая в апреле 2009 года в качестве одной из девяти совместных инициатив, направленных на решение сложных проблем, связанных с глобальным финансовым, экономическим и социальным кризисами. Благодаря этой инициативе активизировались координация и сотрудничество между учреждениями Организации Объединенных Наций, неправительственными организациями и другими партнерами по процессу развития под объединенным руководством МОТ и Всемирной организации здравоохранения. Уровень социальной защиты — это комплексный подход, предусматривающий активизацию социального и экономического развития и реализацию прав человека, и он был широко признан и принят на многочисленных международных, региональных и национальных форумах. Что же касается национального контекста, то уровень социальной

⁷ См. www.un.org/disabilities/default.asp?navid=45&pid=323.

⁸ См. www.un.org/disabilities/documents/iasg/iasg_compilation_resources.pdf.

защиты включает в себя следующее: а) повсеместный доступ к основным услугам (например, здравоохранение, образование, жилье, водоснабжение и санитария и другие услуги, как они определяются на национальном уровне); и б) социальные переводы в виде наличности или натурой для обеспечения устойчивости доходов, продовольственной безопасности, надлежащего питания и доступа к основным услугам. Соответственно, национальные уровни социальной защиты имеют чрезвычайно важное значение для обеспечения всеохватной защиты инвалидов⁹. Совет по правам человека признал это в одной из недавно принятой резолюции по вопросу об условиях трудовой деятельности и занятости инвалидов (резолюция Совета по правам человека 22/3, пункт 5(j)).

Расширение экономических прав и возможностей с помощью стратегий интегрированной социальной защиты и сокращения масштабов нищеты

20. Широко признанно, что расширение экономических прав и возможностей является одним из ключевых факторов в деле повышения степени самостоятельности инвалидов и их всестороннего участия в общественной жизни. Меры, направленные на активизацию участия инвалидов в таких сферах, как достойные рабочие места, сокращение масштабов нищеты и повышение степени финансовой безопасности, входят в число основных элементов стратегий, которые надлежит принимать странам, когда они разрабатывают меры по реализации своих обязательств, включая согласованные на международном уровне цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, и положения Конвенции о правах инвалидов. Необходимо разрабатывать и осуществлять стратегии в консультации с инвалидами, с тем чтобы их голоса были услышаны, а их нужды надлежащим образом учтены.

21. Имеющиеся данные о том, что инвалиды сталкиваются с большей опасностью впасть в нищету, свидетельствуют о том, что политика, направленная на расширение доступа к системе образования, здравоохранения и трудоустройства, является особенно важной с точки зрения повышения уровня благосостояния инвалидов и их домашних хозяйств, а также предоставления им возможности выбраться из состояния нищеты.

22. В этом контексте постоянное определение национальных уровней социальной защиты и разработка всеобъемлющих систем социальной защиты, которые в явно выраженной форме охватывали бы всех инвалидов и реагировали на их особые нужды, будут способствовать реализации прав человека и активизации всеохватного, справедливого и устойчивого развития, в том числе общественного развития.

23. При разработке такой политики, стратегии и мер следует принимать во внимание возможные препятствия на пути вовлечения инвалидов в жизнь общества. В их число могут входить недостаточность информации относительно возможностей в сфере трудоустройства и профессиональной подготовки, льгот и имеющихся средств поддержки в плане изменения образа жизни; недоступность рабочих мест и средств общественного транспорта; стереотипы и пред-

⁹ Social Protection Floor Advisory Group, *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization* (Geneva, ILO, 2011)..

рассудки относительно их возможностей и вклада; или недостаточный учет положения инвалидов при разработке и осуществлении программ. Эффективные консультации, задействование на начальном этапе и создание мониторинговых механизмов, учитывающих проблематику в сфере инвалидности, могут способствовать выявлению таких препятствий и созданию прочной доказательной базы для последующих стратегических реформ.

24. В число элементов систем социальной защиты, которые прямо реагируют на нужды инвалидов, входят планы или программы, обеспечивающие поддержку в плане доходов инвалидов и их семей (например, программы денежных переводов инвалидам, другие формы социальной помощи или пенсии по инвалидности), социальная медицинская защита и другие механизмы для обеспечения повсеместного медицинского обслуживания, планы и программы, направленные на содействие интеграции или реинтеграции инвалидов на рынок труда и их участию в сфере трудоустройства. В этой связи финансовая поддержка для покрытия связанных с проблематикой инвалидности расходов и с участием на рынке труда может содействовать преодолению препятствий на пути устранения проблемы нищеты, а также содействовать участию инвалидов в сфере производительной занятости.

25. Политика и стратегии, направленные на расширение экономических прав и возможностей инвалидов, должны также учитывать имеющиеся механизмы для поддержки участия детей-инвалидов в рамках программ в области образования и профессиональной подготовки. Если будут приняты эффективные меры для предоставления инвалидам возможности получать надлежащее образование и проходить профессиональную подготовку, то им будет легче на более позднем этапе получить достойную работу. Аналогичным образом, следует расширять возможности для того, чтобы взрослые инвалиды имели доступ к профессиональной реабилитации, развитию навыков и обучению в течение всей жизни для облегчения их возвращения на рынок труда после получения инвалидности. Следует также учитывать потребности трудящихся более старшего возраста, имеющих инвалидность, особенно когда недостаточность пенсионных выплат значительной части населения обуславливает необходимость продолжать работать до старости. Следует учитывать особое положение инвалидов в плане нищеты и/или нестабильности. Необходимы конкретные программы, рассчитанные на женщин-инвалидов и инвалидов из числа коренного населения, для повышения степени достойности работы и обеспечения безопасной и здоровой рабочей среды для устранения взаимосвязанных форм дискриминации и экономического неравенства в тех случаях, когда они существуют.

26. По итогам первоначальных обсуждений, касающихся международных приоритетов в области развития на период после 2015 года, можно предположить, что поощрение достойной занятости и социальной защиты являются ключевыми элементами формирующейся международной базы в области развития в период после 2015 года. Такие обсуждения дают возможность повысить уровень реализации инвалидами равных прав, расширить экономические возможности инвалидов и обеспечить учет нужд инвалидов в рамках систем социальной защиты и стратегий по сокращению масштабов нищеты в рамках деятельности в области развития.

Вопросы для рассмотрения

27. На обсуждение выносятся следующие вопросы:

- Какие меры приняли государства-члены для обеспечения того, чтобы их национальные политика и программы в области развития расширяли бы права и экономические возможности инвалидов посредством всеохватной политики в области социальной защиты и стратегий в области сокращения масштабов нищеты?
- Просьба привести примеры, касающиеся мер, принятых государствами-членами для более эффективного удовлетворения потребностей инвалидов в рамках стратегий сокращения масштабов нищеты и содействия их доступу к системе социальной защиты, когда это необходимо.
- В какой степени меры, принятые государствами-членами, обеспечивают то, чтобы их национальные системы социальной защиты распространялись на инвалидов без дискриминации и чтобы их особые нужды были удовлетворены?
- Какие элементы следует включить или усилить в сфере политики в области развития применительно к разработке, осуществлению и мониторингу всеохватной политики в области социальной защиты и стратегий сокращения масштабов нищеты?
- Какие меры следует предложить на заседании высокого уровня Генеральной Ассамблеи, посвященном достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и других согласованных на международном уровне целей в области развития применительно к инвалидам для обеспечения того, чтобы согласованные на международном уровне цели применительно к рамкам в области развития на период после 2015 года надлежащим образом учитывали такие аспекты, как неравенство и расширение экономических прав и возможностей инвалидов благодаря всеохватной системе социальной защиты и стратегиям сокращения масштабов нищеты?