



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
19 January 2021
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Сорок шестая сессия

22 февраля — 19 марта 2021 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие**

Права людей с инвалидностью

Доклад Специального докладчика по вопросу о правах людей с инвалидностью*

Резюме

В настоящем докладе, представляемом Совету по правам человека в соответствии с резолюцией 44/10 Совета, Специальный докладчик по вопросу о правах людей с инвалидностью Джерард Куинн проводит обзор деятельности, осуществленной в 2020 году, и описывает свое видение мандата в период его пребывания в должности.

* На основании достигнутой договоренности настоящий доклад издается позднее предусмотренного срока его публикации в связи с обстоятельствами, не зависящими от представляющей доклад стороны.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Деятельность Специального докладчика	3
А. Посещения стран	3
В. Взаимодействие с заинтересованными сторонами	3
С. Сообщения.....	4
III. Ключевые элементы видения Специальным докладчиком своего мандата	4
А. Теория перемен: культурный сдвиг, правовая реформа и системные изменения	5
В. Ценности перемен: инклюзивное равенство	6
С. Процесс перемен: акцент на совместную политику	7
D. Интерсекциональность.....	8
Е. Совместный подход с системой Организации Объединенных Наций	9
IV. Тематические приоритеты.....	10
А. Основные экзистенциальные угрозы и инвалидность.....	12
В. Ключевые уроки интерсекциональности и ее воздействие	16
С. Особое внимание конкретным вопросам, группам и учреждениям.....	18
V. Выводы.....	22

I. Введение

1. Специальный докладчик по вопросу о правах людей с инвалидностью Джерард Куинн представляет настоящий доклад Совету по правам человека в соответствии с резолюцией 44/10. Это первый документ, подготовленный нынешним мандатарием, после того как он приступил к исполнению своих обязанностей в октябре 2020 года. В нем содержится описание деятельности его предшественницы Каталины Девандас Агилар в период с 1 января по 31 августа 2020 года и его собственной деятельности начиная с октября 2020 года. В докладе Специальный докладчик излагает свое видение мандата в период своего пребывания в должности.

II. Деятельность Специального докладчика

A. Посещения стран

2. Ввиду пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) два посещения стран, Ботсваны и Китая, которые бывший Специальный докладчик планировала совершить в 2020 году, не могли состояться. Специальный докладчик надеется, что сможет осуществить эти поездки в 2021 году.

B. Взаимодействие с заинтересованными сторонами

3. В марте 2020 года бывший Специальный докладчик представила Совету по правам человека свой доклад, содержащий обзор деятельности, осуществленной в 2019 году, и тематическое исследование по вопросу о последствиях эйблизма в контексте медицинской и научной практики (A/HRC/43/41). В октябре 2020 года вновь назначенный Специальный докладчик представил Генеральной Ассамблее доклад своей предшественницы об инклюзивном подходе к инвалидности в рамках международного сотрудничества (A/75/186). Оба доклада имеются в доступных форматах¹.

4. В 2020 году бывший Специальный докладчик продолжала оказывать содействие укреплению общесистемной доступности, инклюзивности и всестороннего учета прав людей с инвалидностью в рамках Организации Объединенных Наций, в том числе в связи с осуществлением Стратегии Организации Объединенных Наций по инклюзии людей с инвалидностью. Совместно с другими органами и организациями системы Организации Объединенных Наций, занимающимися проблемами людей с инвалидностью, она разработала руководящие материалы по осуществлению прав людей с инвалидностью в контексте COVID-19, внесла вклад в подготовку аналитической записки Генерального секретаря о мерах реагирования на COVID-19² с учетом интересов людей с инвалидностью, а также приняла участие во многочисленных вебинарах и совещаниях по этому вопросу.

5. Бывший Специальный докладчик участвовала во многих конференциях и совещаниях, организованных органами Организации Объединенных Наций, государствами, организациями гражданского общества и другими заинтересованными сторонами. К их числу относятся участие в ежегодной интерактивной дискуссии Совета по правам человека по вопросу о правах людей с инвалидностью; слушаниях в Королевской комиссии Австралии по расследованию случаев насилия и надругательства в отношении инвалидов, их эксплуатации и лишения заботы в связи с COVID-19; обсуждении в дискуссионной группе Совета по правам человека вопроса о правах людей с инвалидностью в контексте изменения климата; Форуме Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества 2020 года,

¹ См. <http://www.ohchr.org/en/issues/disability/srdisabilities/pages/reports.aspx>.

² См. http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/Letter_all_PM_CRPD_COVID19.pdf и <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-05/Policy-Brief-A-Disability-Inclusive-Response-to-COVID-19.pdf>.

посвященном информационно-коммуникационным технологиям и доступности; и совещании Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам, посвященном инклюзивным городам для людей с инвалидностью и пожилых людей.

6. Опираясь на проделанную ранее работу по вопросу о доступе к правосудию, бывший Специальный докладчик созвала в начале 2020 года в Женеве совещание экспертов с целью утверждения на уровне экспертов Международных принципов и руководящих положений по вопросу доступа людей с инвалидностью к правосудию. Международные принципы и руководящие положения, презентацию которых провела бывший Специальный докладчик совместно с Комитетом по правам инвалидов и Специальным посланником Генерального секретаря по вопросам инвалидности и доступности, имеются на всех официальных языках Организации Объединенных Наций и в формате «Easy Read»³. Бывший Специальный докладчик подготовила четыре коротких анимационных фильма для повышения осведомленности о правах инвалидов, а именно о праве на участие, о право- и дееспособности, о сексуальном и репродуктивном здоровье и правах женщин и девочек с инвалидностью, а также об эйблизме⁴. Кроме того, по ее инициативе была проведена независимая оценка первых шести лет действия мандата⁵.

7. Со времени принятия на себя ответственности за осуществление мандата нынешний Специальный докладчик провел многочисленные встречи и двусторонние консультации с организациями людей с инвалидностью и другими организациями гражданского общества, государствами, региональными организациями, научными кругами, системой Организации Объединенных Наций, донорами и другими субъектами. Эта деятельность включала участие в слушаниях в Объединенном комитете по делам людей с инвалидностью Ирландии; встрече с базирующейся в Женеве Группой друзей Конвенции о правах инвалидов; тринадцатой сессии Конференции государств — участников Конвенции о правах инвалидов; конференции Европейской комиссии, посвященной Европейскому дню инвалидов; и в нескольких мероприятиях, относящихся к COVID-19 и людям с инвалидностью. В ознаменование Международного дня инвалидов Специальный докладчик совместно с Председателем Комитета по правам инвалидов и Специальным посланником Генерального секретаря по вопросам инвалидности и доступности опубликовал заявление о роли, которую должны играть люди с инвалидностью в процессе более эффективного восстановления после пандемии COVID-19⁶.

С. Сообщения

8. Резюме направленных сообщений и полученных ответов в течение периода, охватываемого в настоящем докладе, содержатся в докладах мандатариев специальных процедур по сообщениям (A/HRC/43/77 и Corr.1, A/HRC/44/59 и A/HRC/45/3), а также в базе данных о публичных сообщениях Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ)⁷.

III. Ключевые элементы видения Специальным докладчиком своего мандата

9. В этом разделе Специальный докладчик излагает ключевые элементы своего видения мандата в период его пребывания в должности, включая теорию перемен, основные ценности, которыми он будет руководствоваться в своей работе, и понимание своей роли и методов работы.

³ См. www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/SRDisabilities/Pages/GoodPracticesEffectiveAccessJusticePersonsDisabilities.aspx.

⁴ См. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/SRDisabilities/Pages/evaluation.aspx>.

⁵ См. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/SRDisabilities/Pages/evaluation.aspx>.

⁶ См. <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26553&LangID=E>.

⁷ <https://spcommreports.ohchr.org/>.

10. В соответствии с мандатом основная часть работы Специального докладчика состоит из трех взаимосвязанных видов деятельности:

а) сбор, запрашивание, получение и обмен информацией и сообщениями о нарушениях прав людей с инвалидностью, поступающими от и по линии государств и других соответствующих источников, включая людей с инвалидностью и представляющих их организаций и других организаций гражданского общества;

б) представление ежегодных докладов о деятельности по выполнению своего мандата Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее, включая тематические исследования по ключевым вопросам, связанным с поощрением прав людей с инвалидностью, в доступных форматах, в том числе с использованием шрифта Брайля и в формате «Easy Read»;

в) проведение посещений стран по приглашению правительств в целях изучения национального законодательства, политики, программ и практики, нормативной базы и учреждений, а также выработки руководящих указаний и рекомендаций по эффективному поощрению прав людей с инвалидностью в соответствии с Конвенцией о правах инвалидов.

А. Теория перемен: культурный сдвиг, правовая реформа и системные изменения

11. Принятие Конвенции стало поворотным моментом в развитии международного права. Ее ориентация на личность и равенство в корне меняет основы законодательного регулирования и государственной политики по вопросам инвалидности в XXI веке. Она знаменует собой культурный сдвиг к правозащитной модели инвалидности, при котором устаревшая парадигма благотворительности и вспомоществования уходит в прошлое. В ней красноречиво изложена правозащитная база в конкретном контексте инвалидности. Она обещает вернуть голос, выбор и контроль людям с инвалидностью, с которыми слишком долго обращались как с объектами, нуждающимися в уходе.

12. Конвенция предполагает глубокий культурный сдвиг и подталкивает к реформированию законодательства и политики, с тем чтобы наполнить смыслом права людей с инвалидностью. В этой связи зачастую необходимы и, безусловно, подразумеваются глубокие изменения в базовых системах и услугах, с тем чтобы они могли соответствовать изменениям в политике и чтобы старые системы не подрывали новое мышление. Она формирует экосистему культурных, правовых и системных перемен, которая закладывает основу перехода к правозащитному подходу к инвалидности и является центральным элементом миссии мандатария.

13. Договоры, какими бы красноречивыми ни были их положения, не исполняются сами по себе. При всей своей сложности жизненно важное значение имеет тот процесс, посредством которого они интернализируются и претворяются в жизнь. Они должны быть реализованы «на земле», там, где живут люди. Непременным условием формирования правовых, политических и административных механизмов является авторитетное толкование положений Конвенции и обязательств по ней Комитетом по правам инвалидов. Конечная цель заключается в том, чтобы соблюдение основополагающих ценностей Конвенции превратилось в своего рода безусловный рефлекс в каждой из договаривающихся сторон. Эта работа продолжается и в основном движется в правильном направлении.

14. Однако кризисные времена нередко вскрывают глубокие истины. Пандемия COVID-19 со всей болезненностью показала, что все еще жива существовавшая до принятия Конвенции старая парадигма, при которой к людям с инвалидностью относились как к невидимкам или так, что это только усиливало неравенство сил. Отношение к ним как к людям-невидимкам может создавать неравенство, а неравное обращение в свою очередь само по себе может становиться причиной такого отношения или усиливать его. Это ясно по первоначальной реакции систем на такие кризисы, как пандемия COVID-19. В то время как война идей, по крайней мере на

теоретическом уровне, была выиграна, эти идеи еще не были в полной мере были транслированы в методологию естественного реагирования систем. Это обстоятельство имеет крайне важное значение, поскольку человечество сталкивается со многими экзистенциальными кризисами и, по всей вероятности, столкнется в будущем с еще большим числом таких кризисов. Человечество не может реагировать на эти кризисы, не замечая людей с инвалидностью, как это было в прошлом. В будущем необходимо найти новые пути, позволяющие в полной мере учитывать мнение людей с инвалидностью. Это касается как легитимности таких мер, так и их эффективности. Если с людьми с инвалидностью будут активно консультироваться и если к ним будут прислушиваться то это позволит выявлять и устранять предсказуемые проблемы.

15. Кроме того, даже в случае реформирования законодательства и политики старые системы предоставления услуг по инвалидности (например, традиционные парадигмы обслуживания или административные механизмы) почти всегда несут в себе элементы устаревшего образа мышления, которое, если его оставить без изменений, может стать тормозом для перемен, которые в противном случае могли бы оказывать позитивное воздействие. Недостаточно иметь лучшие законы и политику: необходимо добиться изменения устаревших систем и служб в русле задач и целей правовой реформы. Права могут быть полностью реализованы только тогда, когда эти традиционные системы также претерпят преобразования и будут отражать этику, гарантирующую возможность быть услышанным, делать выбор и осуществлять контроль. К счастью, в настоящее время в распоряжении человечества имеются цели в области устойчивого развития, которые наряду с Конвенцией служат двигателем системных перемен. Важно обеспечить, чтобы внутренняя связь, которая в идеале должна существовать между этими целями и Конвенцией, была максимально эффективной и стояла на службе прав и системных изменений, осуществляемых людьми с инвалидностью и в интересах людей с инвалидностью. В этой связи огромные возможности открывает пакет учебно-методических материалов УВКПЧ по целям в области развития и Конвенции, опубликованный в декабре 2020 года, и Специальный докладчик будет широко использовать эти возможности в своей работе⁸.

16. Очевидно, что культурный сдвиг, получивший свое воплощение в Конвенции, не может восприниматься как нечто само собой разумеющееся. Задача состоит в том, чтобы найти пути для постоянной пропаганды этого культурного сдвига. Кроме того, очевидно, что такие устаревшие системы, как структуры обслуживания, продолжают свое существование и нуждаются в коренной перезагрузке, чтобы такой культурный сдвиг получил шанс на успех.

17. Постоянное разъяснение важности и необходимости культурного сдвига, который находит выражение в Конвенции, и подталкивание базовых систем поддержки к логически вытекающим из него изменениям являются для мандатария непрерывным процессом и его ключевой задачей.

В. Ценности перемен: инклюзивное равенство

18. Ключевой отправной точкой в работе Специального докладчика станет базовая концепция инклюзивного равенства, выдвинутая Комитетом по правам инвалидов в его замечании общего порядка № 6 (2018 год) по вопросу равенства и недискриминации.

19. В основе понимания равенства Комитетом лежит принцип равного признания в качестве личности. Равенство заключается не только в том, чтобы со всей серьезностью относиться к относительным различиям в обращении между людьми или различными категориями людей: оно коренится в личности и серьезном отношении к ней.

20. Равенство предполагает позитивную и чуткую реакцию на то отличие, которое обусловлено инвалидностью. Инвалидность не повод для отчуждения или сегрегации:

⁸ См. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/Pages/SDG-CRPD-Resource.aspx>.

это повод для размышления о ценности человеческих различий, а также для уважительного отношения к ним и позитивного приспособления к ним.

21. По мнению Комитета, равенство влечет за собой обязательство в отношении инклюзии, принадлежности и участия. Из этого вытекает логическая потребность перестройки социальной поддержки и социальных услуг для обеспечения автономии и участия. Эта концепция равенства в значительной степени ориентирована на накопившиеся формы обездоленности, обусловленные как самой инвалидностью, так и взаимодействием инвалидности с другими неблагоприятными факторами идентичности.

22. Кроме того, инклюзивное равенство влечет за собой переосмысление вопросов распределения (способа реализации социальных прав и видов социальных систем, которые сложились за десятилетия и не учитывают Конвенцию), с тем чтобы они действительно обеспечивали, а не подрывали принципы уважения личности, инклюзии и принадлежности.

23. Специальный докладчик будет руководствоваться этой общей философией инклюзивного равенства во всей своей работе.

С. Процесс перемен: акцент на совместную политику

24. Голос не ограничивается тем, что имеет центральное значение для личности человека. Он также играет жизненно важную роль в том, как меняются и реформируются системы. Коллективные голоса людей с инвалидностью должны быть услышаны. По существу Конвенция расширила и распространила общие права человека на обстоятельства, в которых находятся люди с инвалидностью. Кроме того, она привнесла свои новшества в этот процесс.

25. Пункт 3 статьи 4 Конвенции известен тем, что в нем содержатся нормы, в соответствии с которыми голоса людей с инвалидностью и представляющих их организаций должны быть услышаны, с людьми с инвалидностью должны проводиться тесные консультации и они должны активно участвовать в разработке и осуществлении законодательства и политики, направленных на осуществление Конвенции, а также в других процессах принятия решений по затрагивающим их вопросам. Кроме того, пунктом 3 статьи 33 предусмотрено активное участие гражданского общества, в частности людей с инвалидностью и представляющих их организаций, в процессе мониторинга осуществления Конвенции на национальном уровне. Очевидно, что Конвенция предусматривает создание на национальном уровне институциональной архитектуры перемен, включающую власть (правительство), голос (гражданское общество) и идеи (значение проверяющих национальных правозащитных учреждений и новаторских планов перемен, разработанных специализированными исследовательскими органами, работающими с гражданским обществом). Основопологающим элементом этой новой архитектуры перемен является голос людей с инвалидностью.

26. Такой образ совместной публичной политики государств, организаций инвалидов и независимых учреждений находится в центре основанных на процессах нововведений, получивших закрепление в Конвенции. Одной из ключевых задач Специального докладчика в рамках всей тематической и другой работы явится выяснение вопроса о том, работает ли такой совместный процесс перемен и как именно он работает.

27. В процессе выполнения своей работы в соответствии с мандатом Специальный докладчик намерен развивать регулярный диалог и проводить консультации с тремя вышеупомянутыми категориями заинтересованных сторон, которые играют решающую роль в осуществлении Конвенции и его мониторинге на национальном уровне, как это предусмотрено в статье 33 Конвенции.

28. В работе с государствами Специальный докладчик будет оказывать им поддержку в развитии и наращивании прилагаемых ими на национальном уровне усилий по содействию осуществлению прав людей с инвалидностью и включению

закрепленных в Конвенции обязательств в национальные законы, политику, программы и практику. К числу примеров такой работы относятся предоставление консультативных услуг, технической помощи, укрепление потенциала, налаживание международного сотрудничества и обмена передовым опытом по вопросам, представляющим интерес или вызывающим озабоченность, а также повышение осведомленности о правах людей с инвалидностью.

29. Аналогичным образом Специальный докладчик будет активно вовлекать людей с инвалидностью и представляющие их организации, а также другие организации гражданского общества в свои усилия по выявлению передовой практики, связанной с осуществлением прав людей с инвалидностью и их участием в жизни общества в качестве его равноправных членов, обмену информацией о ней и ее поощрению. Он будет проводить эту работу с применением подхода, основанного на широком участии, консультациях и открытости. Кроме того, в своей работе он будет опираться на принцип инклюзии и стремиться к тому, чтобы потребности и проблемы лиц со всеми многообразными формами инвалидности учитывались и решались в равной степени. Ключевую озабоченность будут вызывать голоса, которые редко слышны, в том числе голоса людей с интеллектуальной или психосоциальной инвалидностью, людей с аутизмом, глухих, слепоглухих и людей с инвалидностью из стран глобального Юга, особенно из местных общин.

30. Специальный докладчик будет также сотрудничать с национальными правозащитными учреждениями и другими национальными независимыми органами и механизмами по проведению мониторинга, которые могут быть назначены в соответствии со статьей 33 Конвенции, в укреплении их правовой базы или добиваться их создания там, где они еще не созданы. Кроме того, он будет поощрять создание новых специализированных исследовательских органов и институтов для продвижения целей Конвенции, а также разработку новых планов по проведению изменений с помощью инновационных исследований совместно с гражданским обществом.

D. Интерсекциональность

31. В Конвенции принят новаторский подход к учету интерсекциональности. Он получил отражение в пунктах р), q) и s) преамбулы. В пункте р) преамбулы содержится ссылка на множественные или обостренные формы дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального, этнического, аборигенного или социального происхождения, имущественного положения, рождения, возраста или иное обстоятельство. В пункте q) преамбулы государства-участники признают, что женщины и девочки с инвалидностью зачастую подвергаются большему риску насилия, травмирования или надругательства. В пункте s) преамбулы государства-участники подчеркивают необходимость учета гендерного аспекта во всех усилиях по содействию полному осуществлению инвалидами прав человека и основных свобод. Эта концепция соответствует положениям статей 6 о женщинах-инвалидах и 7 о детях-инвалидах.

32. Кроме того, движение в сторону охвата проблематики, связанной с интерсекциональностью, имеет глубокий смысл с той точки зрения, что она побуждает нас сразу же задаться все более глубокими вопросами о том, почему разные формы обездоленности налагаются друг на друга и каковы причины такого наложения, переходят ли последствия такой накопленной обездоленности границы личностных идентичностей и можно ли предложить такие более генерализованные решения, которые оказывали бы воздействие на протяжении всей жизни человека и имели бы кроссграницный эффект для личностных идентичностей. Этот процесс полностью соответствует целям в области устойчивого развития и обязательству, согласно которому никто не должен быть забыт. Разумеется, использование концепции интерсекциональности способствует формированию программ реформ, основанных на учете широкого круга категорий идентичности людей с инвалидностью, которые бы носили устойчивый характер и имели шансы быть осуществленными при широкой поддержке со стороны разных социальных групп.

33. Специальный докладчик будет учитывать гендерную перспективу во всей своей работе в рамках мандата и заниматься множественными, интерсекциональными и отягченными формами дискриминации, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью, а также многослойными барьерами, которые могут возникать в результате этих видов интерсекциональности.

34. Признавая важность решения проблемы дискриминации по разным признакам, включая расу, цвет кожи, пол, сексуальную ориентацию, половую принадлежность, язык, религию, политические или иные убеждения, национальное, этническое, аборигенное или социальное происхождение, имущественное положение, рождение, возраст или иной статус, Специальный докладчик намерен продолжить начатую его предшественницей работу и уделять особое внимание правам пожилых людей с инвалидностью. Кроме того, он намерен изучить другие значимые аспекты интерсекциональности, например касающиеся прав инвалидов из числа коренных народов, о чем более подробно говорится в разделе IV В. настоящего доклада, а также ключевые аспекты интерсекциональности и их последствия.

Е. Совместный подход с системой Организации Объединенных Наций

35. Специальный докладчик продолжит тесное сотрудничество с другими специальными процедурами и другими правозащитными механизмами Совета по правам человека, договорными органами, в частности с Комитетом по правам инвалидов и Специальным посланником Генерального секретаря по вопросам инвалидности и доступности в целях усиления воздействия и избежания дублирования.

36. Специальный докладчик обратится к мандатариям специальных процедур с просьбой изыскать пути обогащения их тематической или страновой работы, с тем чтобы она отражала аспекты, связанные с инвалидностью. Кроме того, он будет активно сотрудничать с экспертами договорных органов по правам человека в областях, в которых такая общая работа способствует достижению общей цели обеспечения справедливости и соблюдения прав человека людей с инвалидностью. Безусловно, такое сотрудничество, является логическим следствием приверженности концепции интерсекциональности и будет осуществляться в рамках всей тематической работы, которая будет проводиться другими экспертами Организации Объединенных Наций в области прав человека, а также другой работы, включая определение общих позиций и выступления с соответствующими заявлениями. Учитывая, что Конвенция охватывает почти всю сферу права человека, потребуются проведение широких и непрерывных обсуждений с другими экспертами правозащитного механизма Организации Объединенных Наций.

37. Специальный докладчик будет также поддерживать тесные контакты с системой Организации Объединенных Наций в целом, включая Секретариат, учреждения, фонды, программы, страновые группы и Партнерство Организации Объединенных Наций в интересах поощрения прав инвалидов; он приветствует обмен информацией и взаимный обмен выводами и сообщениями об изменениях по аспектам, связанным с обеспечением инклюзивности для инвалидов.

38. В этом контексте Специальный докладчик обязуется продолжать целеустремленные усилия своей предшественницы по обеспечению успешного осуществления Стратегии Организации Объединенных Наций по инклюзии людей с инвалидностью. Как предусмотрено Советом по правам человека в его резолюции 44/10, он будет вносить непосредственный вклад в осуществление Стратегии Организации Объединенных Наций по инклюзии людей с инвалидностью и прилагать другие усилия, направленные на то, чтобы система Организации Объединенных Наций имела все возможности для достижения поставленной цели по инклюзии лиц с инвалидностью.

39. Специальный докладчик признает важные успехи, достигнутые системой Организации Объединенных Наций в первый год осуществления Стратегии, которые,

по его мнению, были бы невозможны без осуществления твердого руководства со стороны Генерального секретаря и его команды руководителей высшего звена. Специальный докладчик особо приветствует создание специальной группы в Канцелярии Генерального секретаря под руководством старшего советника Генерального секретаря по вопросам политики, обладающей техническими знаниями и опытом в вопросах обеспечения инклюзии для людей с инвалидностью. Эта техническая группа играет важную роль в координации и руководстве разработкой руководящих принципов и оказании технической поддержки всем подразделениям Организации Объединенных Наций в центральных учреждениях и на местах. В качестве примеров можно привести подготовку аналитической записки Генерального секретаря о мерах реагирования на COVID-19 с учетом интересов людей с инвалидностью и разработку системы показателей отчетности страновых групп Организации Объединенных Наций об инклюзии людей с инвалидностью.

40. Посредством укрепления общесистемной доступности, инклюзии и всестороннего учета прав людей с инвалидностью в Организации Объединенных Наций система Организации Объединенных Наций может стать своего рода образцом во всем мире, а страновые группы Организации Объединенных Наций смогут внести свой вклад в обеспечение того, чтобы отвлеченные ценности Конвенции учитывались в их работе, которая призвана сыграть столь важную роль в наполнении Конвенции смыслом для людей, которым они служат.

41. В соответствии с резолюцией 44/10 Совета по правам человека мандат Специального докладчика воплощает в себе ту ценную роль, которую играет работа по обеспечению устойчивого развития с точки зрения прав человека. Учитывая тесную взаимосвязь между Конвенцией и целями в области устойчивого развития, Специальный докладчик хотел бы реализовать возможности, открываемые благодаря увязыванию прав человека и программ развития, в интересах решения насущных проблем, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью в своей повседневной жизни, особенно в ситуациях крайней нищеты и отчуждения от общества.

42. Было бы недостаточно добиваться лишь эпизодических успехов в отстаивании прав. Для закрепления успехов необходимо также осуществить системные изменения. Однако системных изменений без обращения к основополагающим правам также недостаточно. Необходимо наладить безукоризненное взаимодействие по обоим направлениям; и все проекты Специального докладчика будут отражать эту тесную взаимосвязь, особенно в процессе определения путей для продвижения вперед. С учетом содержащегося в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года обязательства, согласно которому никто не будет забыт, а также с учетом прав, закрепленных в Конвенции, Специальный докладчик будет работать с обоими документами в целях содействия активизации процесса преобразований.

43. Кроме того, в соответствии с мандатом Специальный докладчик продолжит тесное сотрудничество с Конференцией государств — участников Конвенции и Комиссией социального развития путем регулярного обмена мнениями по вопросам политики и участия в их ежегодных сессиях по соответствующей просьбе.

IV. Тематические приоритеты

44. С учетом широкой сферы охвата своего мандата Специальный докладчик намерен сосредоточить внимание на трех категориях тематической работы, которые он считает приоритетными и которые основываются на работе предыдущего мандатария. Эта работа необязательно будет проводиться в точной последовательности и, как правило, будет осуществляться путем изучения литературы, созыва совещаний экспертов основных заинтересованных сторон на местах, ознакомления с позицией сообщества, в том числе гражданского общества, представления конкретных тематических докладов, проведения посещений стран и общения с государствами.

45. Особый акцент в продолжении этой тематической работы будет сделан на обеспечении того, чтобы различные тематические доклады были нацелены на

информирование и стимулирование региональных или национальных дискуссий по вопросам реформирования и реализации практических шагов по осуществлению культурного сдвига к принятию ценностей и прав, закрепленных в Конвенции, на продвижение реформы законодательства и политики и обеспечение изменения систем, с тем чтобы люди с инвалидностью могли осуществлять права человека. В каждом тематическом проекте будет учитываться гендерная перспектива с уделением внимания накопленным формам обездоленности женщин и девочек с инвалидностью.

46. Первая категория проектов охватывает некоторые из ключевых экзистенциальных угроз, с которыми сталкивается человечество, включая следующее: пандемия COVID-19 и необходимость устойчивого и инклюзивного восстановления после нее; изменение климата и необходимость планирования с учетом потребностей людей с инвалидностью; вооруженные конфликты и связанные с ними процессы миростроительства, а также гуманитарные ситуации; и крайняя нищета и необходимость новаторских решений. Эти проекты указывают на очевидную необходимость активизировать многосторонние меры реагирования, а также на важнейшую необходимость обеспечения того, чтобы голоса инвалидов были услышаны и со всей серьезностью восприняты в рамках принимаемых в мире мер реагирования.

47. Вторая категория охватывает скрытые или недостаточно изученные факторы интерсекциональности. К числу таких ключевых связанных с инвалидностью факторов интерсекциональности будут отнесены старость и аборигенное происхождение. И в этом случае намерение состоит в том, чтобы изучить препятствия системного или общего характера и то, каким образом изменения могли бы обеспечить устойчивую работу по всему спектру областей идентичности.

48. Третья категория проектов нацелена на конкретные права или группы прав, вопросы, темы или институциональные механизмы, которые до сих пор не пользовались большим вниманием и которые, тем не менее, имеют основополагающее значение. Эта повестка дня по определению носит открытый характер, поскольку в период пребывания Специального докладчика в должности будут постоянно возникать вопросы, требующие ответа. В рамках одного из проектов будет продолжено обсуждение вопросов деинституционализации и обеспечения долгосрочного ухода с учетом инноваций в области разработки и предоставления услуг в XXI веке в связи с тем, что первоначальные меры реагирования на пандемию COVID-19 выявили, насколько хрупкими во всем мире оказались парадигмы предоставления услуг.

49. В рамках другого проекта будет изучен ключевой фактор, способствующий появлению новых услуг, а именно искусственный интеллект. Искусственный интеллект обещает много прорывов в жизни как людей с инвалидностью, так и других групп, но при этом он может явиться стать причиной многочисленных рисков. Необходимость надлежащего использования новых технологий в интересах достижения основных целей Конвенции обуславливает потребность в изучении вопроса о сбалансировании соответствующих рисков и возможностей.

50. Третий проект будет связан с рассмотрением потенциала региональных организаций и других региональных групп государств по продвижению прав и целей, определенных в Конвенции. Прилагаемые на уровне регионов усилия имеют важное значение для дальнейшего осуществления Конвенции, в связи с чем существует необходимость их освещения и пропагандирования.

51. В четвертом проекте будет более конкретно рассмотрено право на участие в культурной жизни общества. Это право имеет важное значение в аспекте самовыражения, доступа к культуре в целом и участия в экосистеме культурного творчества.

52. И, наконец, по линии пятого проекта этой категории будут также рассматриваться права заключенных и задержанных с инвалидностью; хотя эта группа не имеет отдельной идентичности, во всем мире она сталкивается с многочисленными проблемами, и поэтому ей необходимо уделить особое внимание.

А. Основные экзистенциальные угрозы и инвалидность

53. Первая категория тематических приоритетов, которыми будет заниматься Специальный докладчик, обусловлена огромными экзистенциальными угрозами, стоящими перед всем человечеством, которые выдвигают на первый план необходимость предпринять безотлагательные многосторонние действия и потребность для людей с инвалидностью громко заявить о себе. Эти приоритеты включают изложенные ниже темы.

1. Чрезвычайная ситуация, вызванная COVID-19: восстановление по принципу «лучше, чем было»

54. Чрезвычайная ситуация, вызванная COVID-19, — а вернее, различные меры политики по реагированию на нее — показала, что старая парадигма отношения к людям с инвалидностью, как если бы они были невидимками, сохраняется до сих пор. Во время кризиса меры профилактики и предосторожности оказались для многих людей с инвалидностью относительно недоступными. Им либо было отказано в обслуживании и поддержке, либо такая поддержка оказалась неустойчивой. Они столкнулись с растущим отчуждением, а также острым дефицитом, в том числе продовольствия, питания, основных лекарственных средств, а также услуг в сфере охраны психического здоровья. Виртуальная среда обучения не подходила (и не подходит) для всех учащихся, а также способствует обнажению цифрового разрыва в каждом обществе. Семьи в значительной степени остались без поддержки. Ограничения на посещение во многих случаях оказались несоразмерными. Эта ситуация возникла вопреки положениям статьи 11 Конвенции, касающейся чрезвычайных ситуаций, в соответствии с которой государствам следует обеспечивать безопасность инвалидов в ситуациях риска, включая гуманитарные чрезвычайные ситуации. Она даже стала причиной увеличения количества людей с инвалидностью, сталкивающихся с бездомностью. Руководящие принципы в отношении нормирования дефицитных медицинских ресурсов содержат положения, имеющие прямую дискриминационную направленность в отношении людей с инвалидностью вопреки положениям пункта f) статьи 25 Конвенции, в соответствии с которыми государства обязаны не допускать дискриминационного отказа людям с инвалидностью в предоставлении медицинской помощи или услуг. Помещение инвалидов в учреждения во много раз увеличило риск их заражения вирусом. Такие общие условия не должны существовать, поскольку они являются одной из форм неоправданной сегрегации или дискриминации, и они не могут способствовать выполнению данного в статье 19 Конвенции обещания, касающегося обеспечения для людей с инвалидностью независимой жизни и их включения в общину. Эта базовая причина для беспокойства правозащитного характера в настоящее время дополняется озабоченностью, относящейся к общественному здоровью.

55. Повсеместно было осознано, что описанные выше явления не должны повториться. Существует равное понимание того, что любая программа восстановления в период после COVID-19 должна быть одновременно всеобъемлющей и жизнеспособной. Лозунг «Восстановить лучше, чем было» не должен остаться только призывом.

56. Цель этого рабочего пакета заключается в том, чтобы четко сформулировать, что на самом деле подразумевается этим лозунгом в контексте программ восстановления применительно к людям с инвалидностью, в том числе в контексте целей в области устойчивого развития. Речь идет о следующих статьях Конвенции: статье 11 (ситуации риска и гуманитарные чрезвычайные ситуации) об обеспечении надлежащей подготовки; пункте 3 статьи 4 об обеспечении того, чтобы голоса инвалидов были услышаны при планировании и осуществлении чрезвычайных мер; статье 5 (равенство и недискриминация) об обеспечении равного обращения при принятии чрезвычайных мер; статье 19 (самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество) о предотвращении повышенных рисков, связанных с институциональной средой; и статье 25 (здоровье) об обеспечении

равного доступа к услугам здравоохранения и недопущении дискриминационного нормирования их предоставления.

2. Изменение климата: голос и инклюзия

57. Изменение климата исключительно пагубно для всего человечества. Наряду с признанием его воздействия на биоразнообразие растет признание того, что его воздействие на человечество может более интенсивно ощущаться группами, страдающими от нищеты и дискриминации.

58. Межправительственная группа экспертов по изменению климата предполагает, что беднейшие группы будут и впредь испытывать на себе наихудшие последствия изменения климата в виде утраты возможностей для получения дохода и источников средств к существованию, перемещения, голода и вредного воздействия на здоровье. Множественные и пересекающиеся факторы дискриминации по признакам гендера, возраста, перемещения, аборигенного происхождения или принадлежности к меньшинствам могут дополнительно повышать уровень опасности для людей с инвалидностью, подвергающихся негативному воздействию изменения климата.

59. Даже если с помощью глобальных соглашений о действиях некоторые последствия могут быть нейтрализованы или даже обращены вспять, судя по всему, возникнут многочисленные негативные последствия. Эти последствия проявятся в форме изменения климата прибрежных районов, что приведет к перемещению людей из мест их проживания. Кроме того, земли, которые в настоящее время пригодны для жизни и возделывания, могут перестать быть таковыми. Эти обстоятельства затронут целые человеческие сообщества, а также их здоровье и благополучие, чувство собственного достоинства, безопасность и средства к существованию.

60. Сведение изменений к минимуму и адаптация, по мере того как наши экосистемы будут меняться, станут ключом к процветанию человека в будущем. В Повестке дня на период до 2030 года и целях в области устойчивого развития подчеркивается замкнутый характер взаимоотношений между экономикой, обществом и климатом. Парижское соглашение и Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы направлены на адаптацию к изменению климата и его смягчение в качестве ключевого подхода к решению долгосрочных проблем, связанных с изменением климата.

61. Хотя в целях в области устойчивого развития и Сендайской рамочной программе и предусмотрены процессы обеспечения участия людей с инвалидностью и представляющих их организаций по мере их развития, такое участие по-прежнему не предусмотрено в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, в ее процессах на многостороннем и национальном уровнях. Государствам еще предстоит найти способ практической реализации пункта 3 статьи 4 Конвенции о правах инвалидов в контексте деятельности, связанной с климатом.

62. При осуществлении мер по адаптации к изменению климата в большинстве случаев упускались из виду вопросы взаимодействия с людьми с инвалидностью и представляющими их организациями. Многие риски, связанные с климатом, были бы предсказуемы и поддавались бы предотвращению, если бы люди с инвалидностью и представляющие их организации могли стать частью решения, которое государства обеспечивают с помощью принимаемых ими мер по смягчению изменения климата и адаптации к нему.

63. Скорее всего, возникнет немало возможностей для создания гораздо более благоприятной для климата и инклюзивной среды, включая инклюзивные и доступные средства массового транспорта, общественные здания и жилые дома. Опять же, успех таких мер зависит от последовательного вовлечения людей с инвалидностью и представляющих их организаций по мере внедрения инновационных решений.

64. Цель этого рабочего пакета состоит в том, чтобы подробно описать опасности и риски, связанные с неинклюзивным подходом к адаптации и изменению климата для людей с инвалидностью, предложить пути успешного учета их мнений и обеспечения участия людей с инвалидностью и представляющих их организаций, а также

предложить образ успешного и инклюзивного подхода к адаптации. Речь идет о следующих статьях Конвенции: статье 11 (ситуации риска и чрезвычайные гуманитарные ситуации), безусловно, с учетом таких стихийных бедствий, как изменение климата; пункте 3 статьи 4 об обеспечении того, чтобы голоса инвалидов были услышаны в процессе планирования в области адаптации; статье 28 (достаточный жизненный уровень и социальная защита) о регулировании социальной защиты в целях смягчения неизбежных последствий; и статье 27 (занятость), касающейся планирования инклюзивного рынка труда и минимизации потерь.

3. Вооруженные конфликты и миростроительство: лучшая защита, большая заметность

65. В последние десятилетия мир стал свидетелем возобновления вооруженных конфликтов. Статьей 11 Конвенции о ситуациях риска и чрезвычайных гуманитарных ситуациях государствам-участникам предписано принимать все необходимые меры для обеспечения защиты инвалидов в ситуациях риска, включая вооруженные конфликты. В ней говорится о существующих обязательствах, которые возникают, в частности, по международному гуманитарному праву. Таким образом, она придает большое значение современному положению инвалидов в соответствии с законами войны.

66. В этом контексте возникает множество проблем. Люди с инвалидностью действительно заметны в международном гуманитарном праве, но в большей степени как медицинские объекты, чем как субъекты прав человека. В конечном итоге получается, что во время вооруженных конфликтов этот свод законов не обеспечивает оптимальную защиту гражданских лиц с инвалидностью. В связи с этим возникает несколько вопросов: каким образом можно творчески трактовать международное гуманитарное право, с тем чтобы оно учитывало иной подход к людям с инвалидностью как к субъектам прав, а не как к объектам ухода? Каким образом существующие нормы и меры защиты, регулирующие ведение боевых действий, могли бы отражать эту перспективу и, следовательно, лучше обеспечивать защиту гражданских лиц с инвалидностью?

67. Принятие Советом Безопасности исторической резолюции 2475 (2019) о защите инвалидов в вооруженных конфликтах создало новое пространство для более глубокого осмысления международного гуманитарного права и широких вопросов защиты. Сейчас необходимо сохранить эту динамику, с тем чтобы работать на основе конкретных положений этой резолюции в контексте международного гуманитарного права.

68. Кроме того, резолюция открывает новые перспективы, подчеркивая позитивную роль инвалидов в постконфликтных процессах примирения, восстановления и миростроительства. Таким образом, в ней сделан акцент на ранее недооцениваемой роли, которую играют люди с инвалидностью в процессах миростроительства.

69. Цель этого рабочего пакета состоит в том, чтобы продолжить разговор о конкретных последствиях статьи 11 Конвенции в контексте вооруженного конфликта: что можно позитивно почерпнуть в Конвенции для обеспечения большей восприимчивости к защите и другим нуждам и правам гражданских лиц с инвалидностью, которые оказались в зонах военных действий? Какую роль до сих пор играли люди с инвалидностью в процессах миростроительства и какое воздействие они оказывали, и как можно более эффективно содействовать этой роли в будущем в целях обеспечения более инклюзивного и жизнестойкого миростроительства? Речь идет не только о статье 11 Конвенции, но и о пункте 3 статьи 4 об обеспечении того, чтобы голос инвалидов был услышан, когда речь идет о широком вопросе защиты как во время вооруженного конфликта, так и в ходе последующих мирных процессов.

4. Крайняя нищета и инвалидность: на пути к новым вариантам политики

70. В пункте t) преамбулы Конвенции государства-участники подчеркивают тот факт, что большинство инвалидов живет в условиях нищеты. Крайняя нищета является

эндемической чертой инвалидности во всем мире. Как на индивидуальном уровне, так и на уровне домохозяйств люди с инвалидностью непропорционально подвержены бедности.

71. Эта бедность носит многоаспектный характер и усугубляется на протяжении всей жизни. Такие интерсекциональные факторы, как гендер, этническое происхождение или принадлежность к меньшинствам, проживание в сельской местности и пригородах, а также старость приводят к дальнейшему увеличению непропорционально большой доли нищеты среди инвалидов. Эти факторы нередко превращаются в порочный круг: дети и подростки с инвалидностью лишены возможности получить образование или они сталкиваются с ограничениями в области образования и профессиональной подготовки; взрослые инвалиды, не имеющие востребованного на рынке образования и навыков, сталкиваются с несоразмерно высокими уровнями безработицы и неполной занятости, и это тем более верно в переживаемые экономикой трудные времена.

72. Миллионы людей с инвалидностью занимаются индивидуальной трудовой деятельностью, но в то же время пытаются получить равный доступ к микрокредитам и другим возможностям для экономического развития. Пособия и льготы, предоставляемые некоторым людям с инвалидностью, зачастую ограничены, труднодоступны и носят ограничительный характер в тех вариантах, в которых они предоставляются. Им зачастую отказывают в праве на равное наследование в семьях и общинах. Кроме того, люди с инвалидностью часто лишаются права самостоятельно принимать решения о том, как будут расходоваться полученные ими доходы или их пособия.

73. Такая нищета слишком часто приводит к неравному доступу к ресурсам, включая здравоохранение, безопасное жилье, чистую воду и надлежащее питание, доступный транспорт и ряд других социально-экономических переменных, которые оказывают существенное воздействие на повседневную жизнь и выживание людей с инвалидностью в долгосрочной перспективе.

74. Проблему бедности применительно к людям с инвалидностью необходимо понимать шире, чем только положение непосредственно затрагиваемого индивида. Новейшие исследования ясно показывают, что домохозяйства, имеющие в своем составе членов семьи с инвалидностью, несут дополнительные расходы. Во многих случаях люди с инвалидностью не только сами сталкиваются с проблемами нищеты, но и несут ответственность за других, включая детей, супругов и родителей. Таким образом, их нищета может также приводить к возникновению проблем как на ближайшую перспективу, так и на период жизни нескольких поколений. Если говорить более конкретно, то волнообразный эффект нищеты в контексте инвалидности затрагивает также многих членов семьи, обеспечивающих неформальный и неоплачиваемый уход, особенно женщин, которые в пожилом возрасте зачастую оказываются без пенсионных прав. Примечательно, что многие социальные системы как в странах с низким, так и в странах с высоким уровнем доходов по умолчанию зависят от семей, как правило от женщин. В результате женщины часто становятся очевидными жертвами этого интерсекционального воздействия. Такая феминизация бедности является почти автоматическим следствием традиционных политических подходов к инвалидности, и с ней необходимо бороться и решать создаваемые ею проблемы.

75. Представляется, что людям с инвалидностью особенно сложно избежать нищеты, в частности нищеты, передаваемой из поколения в поколение. Трудоустройство, являющееся обычным способом получения средств, необходимых для полноценной жизни, для многих инвалидов во всем мире является исключительно трудной задачей. Относительная экономическая бездеятельность, трудовая бедность и нестабильная занятость означают сокращение пенсионных выплат или их полное отсутствие, что усложняет жизнь в пожилом возрасте. Даже если бы рынок труда был более инклюзивным, инвалиды могут не обладать навыками, которые можно было бы предложить на рынке труда из-за недостаточно инклюзивных систем образования.

76. Программы социальной защиты едва ли когда-либо были достаточными, и многие меры по сокращению масштабов нищеты, как представляется, несут в себе порочную ловушку нищеты. В очень немногих системах социальной защиты должным образом учитываются связанные с инвалидностью дополнительные расходы, которые часто возникают из-за других пробелов в политике, например необходимость использования такси вместо доступного общественного транспорта. В выплачиваемых по возрасту пособиях оказываются не учтены особенности жизненного уклада, и эти пробелы могут оказаться чрезвычайно опасными в переломные моменты. Пособия в денежной или натуральной форме часто быстро урезаются как только люди начинают получать доход, что наносит серьезный ущерб инвалидам, которые впоследствии могут обнаружить, что их новых доходов недостаточно для покрытия текущих расходов, связанных с инвалидностью. Направленные на борьбу с нищетой программы международной помощи в целях развития зачастую основаны на предполагаемой потребности, а не на учете позиции, выраженной людьми с инвалидностью.

77. В настоящее время цели в области устойчивого развития открывают возможности для того, чтобы создать новое видение политики, которая позволяла бы увязать экономическое развитие с социальным развитием и шире взглянуть на социальную защиту в интересах расширения прав и возможностей людей с инвалидностью. Такой подход, возможно, подтолкнет к тому, чтобы взглянуть на оказание помощи в целях развития под иным углом зрения и сделать упор на создание устойчивой основы для социально-экономического развития, которая бы дала шанс избавить людей с инвалидностью и их семьи от крайней нищеты.

78. Цель настоящего рабочего пакета состоит в том, чтобы коренным образом переосмыслить традиционные подходы к смягчению остроты проблемы крайней нищеты в контексте инвалидности и целей в области устойчивого развития, а также опереться на работу, проделанную предшественником Специального докладчика в областях, относящихся к социальной защите (A/70/297), политике, учитывающей интересы инвалидов (A/71/314), и смежным с ними правам. Речь идет о статье 24 (образование), статье 27 (труд и занятость), статье 28 (достаточный жизненный уровень и социальная защита) и пункте t) преамбулы Конвенции.

В. Ключевые уроки интерсекциональности и ее воздействие

79. Вторая группа тематических приоритетов, которую рассмотрит Специальный докладчик, касается скрытой интерсекциональности. Цель заключается не только в том, чтобы определить, как группы соотносятся друг с другом, но и выявить их базовый системный или общий опыт и корни дискриминации. Кроме того, представляет интерес общая задача отыскания творческих решений, которые бы действовали по всему спектру интерсекциональности и тем самым обеспечивали лучшую устойчивость.

1. Пожилые люди с инвалидностью: продолжение разговора

80. В настоящее время набирает темпы переход к применению правозащитного подхода в отношении пожилых людей. Многие пожилые люди имеют инвалидность и подпадают под действие Конвенции. Многие другие не являются людьми с инвалидностью.

81. Однако между эйблизмом и эйджизмом есть много общего. Обе затрагиваемые группы до недавнего времени оставались относительно незаметными. Из процесса разработки Конвенции было извлечено немало уроков, повлиявших на эволюцию правозащитного подхода к возрасту и, может быть, на возможную разработку договора о правах пожилых людей. Сделанный в Конвенции акцент на личность — с точки зрения самостоятельности, принятия решений и независимого образа жизни — и ее ориентация на инклюзивное равенство представляется особенно уместными в контексте возраста.

82. Диалог между группами по защите интересов инвалидов и пожилых людей продолжается. Появляется много общего в понимании обсуждаемой проблематики.

Особый основополагающий интерес представляют соображения, касающиеся самостоятельности и правосубъектности обеих групп, а также долгосрочного ухода за пожилыми людьми в будущем.

83. Цель этого рабочего пакета заключается в продолжении начатых ранее, в период пребывания в должности предыдущего мандатария, обсуждений, касающихся работы по достижению общего понимания, уточнения общих черт и выработки устойчивых политических решений, которые были бы рассчитаны на всю продолжительность жизни. Речь идет о следующих статьях Конвенции: статье 5 (равенство и недискриминация) в сочетании с пунктом р) преамбулы в отношении множественных форм дискриминации по признаку возраста и инвалидности; пункте 3 статьи 4 об обеспечении того, чтобы голоса инвалидов были услышаны и чтобы с ними проводились тесные консультации; статье 12 (равенство перед законом); и статье 19 (самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество).

2. Люди с инвалидностью из числа коренных народов: серьезное отношение к культурному многообразию

84. Конвенция отличается своими четкими положениями об интерсекциональности, а также о женщинах и девочках с инвалидностью и детях с инвалидностью (статьи 6 и 7). В пункте р) преамбулы перечисляются дополнительные факторы интерсекциональности, в том числе в ней прямо указано на аборигенное происхождение. Тот факт, что в Конвенции нет конкретного положения о людях с инвалидностью из числа коренных народов, не является препятствием для рассмотрения этой группы, ее статуса и ее прав. В самом деле, в статьях 21 и 22 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов содержится конкретная ссылка на права инвалидов.

85. Коренные народы, в том числе люди с инвалидностью, зачастую живут в крайне неблагоприятных и маргинализированных условиях, а те из них, кто живет в прибрежных районах, как правило, особенно подвержены рискам, связанным с изменением климата. Культурная самобытность коренных народов является важной частью того, кем они являются и как они живут. Не вызывают споров утверждения о том, что Конвенция должна осуществляться с учетом культурных особенностей, обеспечивать баланс между уважением прав людей с инвалидностью и уважением культурных особенностей коренных народов, а также о том, что прежде всего необходимо содействовать развитию материальных условий жизни коренных народов, как это конкретно предусмотрено в статье 21 Декларации.

86. Цель этого рабочего пакета заключается в том, чтобы углубить понимание положения людей с инвалидностью из числа коренных народов, понять и оценить их культуру через призму которой следует подходить к осуществлению Конвенции, а также разработать подходы, которые бы одновременно являлись эффективными и учитывающими культурные особенности. Речь идет о статье 5 (равенство и недискриминация) в сочетании с пунктом р) преамбулы Конвенции. Этот рабочий пакет будет включать изучение многочисленных и взаимоусиливающих форм обездоленности, дискриминации и злоупотреблений по признаку аборигенного происхождения и инвалидности. В ходе рассмотрения этой проблематики будут рассмотрены последствия межпоколенческих травм, вызванных уходом за детьми вне дома, отсевом из школы, бездомностью, нищетой или более ранними и более частыми контактами с системой уголовного правосудия, в которых одной из причин являются аборигенное происхождение и инвалидность.

87. При проведении этой работы Специальный докладчик намерен тесно сотрудничать с соответствующими органами и механизмами Организации Объединенных Наций, которые занимаются вопросами, затрагивающими коренные народы, включая Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов, Экспертный механизм по правам коренных народов и Постоянный форум по вопросам коренных народов.

С. Особое внимание конкретным вопросам, группам и учреждениям

88. Третья группа тематических приоритетов, которыми будет заниматься Специальный докладчик, касается конкретных прав, вопросов или групп и других институциональных вопросов, которым до сих пор не уделялось большого внимания. К этим приоритетам относятся, в частности, изложенные ниже.

1. Переосмысление и построение более гибких и устойчивых парадигм обслуживания

89. Как уже упоминалось ранее, надлежащие законы и меры политики в конечном итоге окажутся выхолащенными, если сохранятся устаревшие системы обслуживания, в основу которых положена преимущественно медицинская модель инвалидности. Даже в тех частях мира, где действует передовое законодательство в области прав людей с инвалидностью, все еще существует склонность полагаться на старые модели обслуживания, которые являются источником лишь неоднозначных установок об инвалидности.

90. В любом случае пандемия COVID-19 наглядно продемонстрировала, что в кризисные времена старые модели обслуживания оказались слишком хрупкими и не обеспечивающими крайне важную непрерывность обслуживания. Изменения в экосистеме услуг неизбежны; они могут сыграть чрезвычайно позитивную роль в достижении закрепленных в Конвенции общих целей по обеспечению самостоятельности и инклюзивности.

91. В силу этого в настоящее время было бы правильно перейти к активному рассмотрению вопроса о переходе от устаревшей медицинской модели, основанной на доказанных потребностях и осуществляемой через бюрократические системы, к модели, основанной на правах человека и предусматривающей интеграцию в жизнь общества.

92. При создании любой новой модели необходимо учитывать пожелания и предпочтения человека. Сейчас для этого самое подходящее время: во всем мире присутствует усиливающаяся тенденция к персонализации услуг и, по сути дела, к передаче бюджетных средств человеку, с тем чтобы именно он держал ситуацию под контролем и получал поддержку там, где ему это необходимо. Наблюдается также растущая тенденция к тому, что традиционные поставщики услуг, которые в разных обстоятельствах получают заказы от имени государства в виде блочных субсидий, вытесняются электронными платформами, позволяющими пользователю самостоятельно совершать покупки и самим выбирать то, что имеет наибольший смысл с учетом их собственных обстоятельств и жизненных предпочтений. Это позитивная тенденция, она означает отход от принудительных мер в области психического здоровья, но она также требует предоставления новых видов услуг на уровне сообществ, которые могли бы оказаться особенно полезными в периоды кризисов.

93. Эта ситуация особенно актуальна в странах с низким уровнем дохода, которые, возможно, уже практически подошли к тому, чтобы сформировать свое видение новой структуры услуг и приступить к ее созданию. Им не нужно повторять ошибок стран с высоким уровнем дохода, которые сейчас изо всех сил стараются сделать свои системы более гибкими и способными к реагированию.

94. Новые парадигмы обслуживания таят в себе много рисков. Какие стандарты следует использовать для оценки соответствия новых услуг Конвенции? Как можно сохранить стандарты в процессе перехода и в условиях действия новых механизмов? Каким образом в процессе перехода к новым парадигмам обслуживания можно избежать непредоставления гарантий при заключении трудовых договоров и соглашений? Каким образом можно избежать вывода рабочей силы за штат? Если в настоящее время никаких услуг не предоставляется, то как их можно было бы создать со временем?

95. Цель этого рабочего пакета заключается в том, чтобы охватить совершенно новую парадигму предоставления услуг, которая в большей степени соответствовала бы букве и духу Конвенции. Помимо других преимуществ, эта работа могла бы также дать возможность глубже задуматься о феминизации нищеты и о последствиях неформальных механизмов ухода как результата политики невыполнения обязательств, затрагивающей женщин и семьи в целом. Принципиальное значение в этой связи имеет статья 19 (самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество) Конвенции.

2. Использование искусственного интеллекта в позитивных целях

96. Опережающими темпами происходит развитие машинного обучения и автоматизированного принятия решений. Использование алгоритмов, машинного обучения, искусственного интеллекта и автоматизированного принятия решений быстро растет во всех сферах жизни. В будущем искусственный интеллект затронет жизнь всех людей; в определенной степени это происходит даже сейчас. Человечество является или становится суммой того, что оно потребляет и электронного следа, который оно оставляет на своем пути. В основном такой прогресс приводит к весьма позитивным результатам: например, электронные платформы, которые появятся в будущем для управления услугами по оказанию персональной помощи и их организации, несомненно, будут опираться на искусственный интеллект.

97. Искусственный интеллект работает на основе составления прогнозов путем сопоставления вводимых данных с набором данных машинного обучения. В некоторых случаях обучающий набор содержит искажения, вследствие чего могут быть искажены и выходные данные. Эта имплицитная систематическая ошибка может привести к крайне редукционистскому взгляду на человеческую идентичность и в неправильных руках даже может быть использована для формирования человеческой идентичности. Кроме того, из-за недоступности информации и наличия информационных «слепых пятен» может возникнуть весьма ограниченное представление о человеческой идентичности, которое еще больше формирует (или искажает) поток информации и следы от принятия решений. В конечном итоге это может стать причиной усиления концентрических кругов отчуждения. Более того, давно существующий цифровой разрыв означает, что не все получают выгоду от перехода к применению искусственного интеллекта.

98. В этой связи у людей с инвалидностью возникает ряд проблем, которые заслуживают дальнейшего изучения. Во-первых, в контексте занятости искусственный интеллект и машинное обучение могут привести к дальнейшему ущемлению прав людей с инвалидностью. Во всем мире компании используют системы искусственного интеллекта для поиска в Интернете кандидатов, чей профиль соответствовал бы описанию должностных обязанностей. Затем эти кандидатуры используются для составления окончательного списка претендентов на должности. Может быть много причин, по которым кандидатуры людей с инвалидностью оказываются не вполне соответствующими прогнозам или предпочтениям, полученным с применением системы искусственного интеллекта. Следовательно, система может исключать кандидатов на основании их инвалидности, при этом кандидаты могут просто никогда не узнать о том, что причина, по которой они не были включены в окончательный список для собеседования, имеет отношение к их инвалидности. Хотя этот вопрос будет иметь крайне важное значение для всех, в первую очередь пострадают люди с инвалидностью.

99. Во-вторых, поскольку работа искусственного интеллекта и машинное обучение строятся на обработке наборов данных, характеристики человека должны быть сведены к вводимым данным. Ограничения возможностей здоровья настолько многочисленны, что такие данные невозможно получить, не задав все необходимые вопросы, позволяющие получить значимые ответы, необходимые для определения типа инвалидности. Некоторые системы позволяют получать сегментированные данные по функциям (например, это относится к наличию ослабленного зрения, ограниченной мобильности и т. д.); хотя эта возможность и является потенциально полезной, обычно она не означает возможности перехода к следующему набору

логических вопросов о характере или степени разумного приспособления, которое может оказаться целесообразным.

100. В-третьих, есть много свидетельств того, что в силу склонности доверять автоматике люди и фирмы, которые используют искусственный интеллект и системы машинного обучения, рассматривают полученные результаты как окончательные, даже если их использование задумано в чисто вспомогательных целях. Это может привести к серьезным негативным последствиям для людей с инвалидностью, поскольку в настоящее время пространство для предположений и предвзятости, судя по всему, является слишком широким. И, наконец, конкретные технологии не имеют функции перестановки данных по признаку инвалидности, например в случае биометрического анализа с помощью технологии распознавания лиц или эмоционального анализа.

101. Цель этого рабочего пакета заключается в том, чтобы осмыслить долгосрочные последствия достижений в области искусственного интеллекта для людей с инвалидностью, предложить способы использования новой технологии в интересах людей с инвалидностью, а также выявить риски и предложить пути их избежания. Речь идет о следующих статьях Конвенции: статье 5 (равенство и недискриминация); статье 22 (неприкосновенность частной жизни); статье 27 (труд и занятость) об использовании искусственного интеллекта при найме на работу; статье 28 (достаточный жизненный уровень и социальная защита) о потенциальном использовании искусственного интеллекта для определения социальных прав и пакетов мер; и пункте 1) g) статьи 4 о содействии обеспечению наличия и использованию новых технологий.

3. Роль региональных организаций и договоренностей между государствами

102. Конвенция сыграла уникальную роль в плане создания пространства для присоединения к ней организаций региональной интеграции, как это предусмотрено в ее статье 44. Одним из ее ключевых положений является передача государствами-членами определенной компетенции региональной организации. Европейский союз очевидным образом отвечает условиям Конвенции, и он действительно присоединился к ней, что стало причиной немалой деятельности в пределах его компетенции и придало импульс поддержке, уже оказываемой им своим государствам-членам в их собственных сферах компетенции по осуществлению Конвенции.

103. То, что другие региональные организации технически не имеют возможности присоединиться к Конвенции в соответствии со статьей 44, не означает, что они не могут играть соответствующую роль и фактически не играют ее. Роль многих из них имеет важное значение, в том числе это относится к Организации американских государств, Африканскому союзу, Ассоциации государств Юго-Восточной Азии и Совету Европы. В процесс осуществления также вносят свой вклад менее структурированные объединения государств, включая Содружество и аналогичные ему группы. В действительности значительная часть этой работы осуществляется при содействии или под руководством различных региональных комиссий Организации Объединенных Наций.

104. Настало время подвести итоги этих региональных соглашений и оценить их значительный вклад в процесс осуществления в своих регионах. Некоторые из них приняли региональные стратегии. Ряд из них приняли более конкретную политику, которой должны руководствоваться их государства-члены. Часть из них имеют судебные органы, которые выносят важные решения, затрагивающие сферу их деятельности, которые по-разному учитывают положения Конвенции. А некоторые имеют специальные административные подразделения, отвечающие за региональную повестку дня, и помогают формировать ее. Все они в той или иной степени конструктивно взаимодействуют с гражданским обществом.

105. Цель этого рабочего пакета заключается в изучении того, каким образом в настоящее время региональные механизмы вносят вклад в усилия своих соответствующих государств-членов. Очевидно, что эти организации различаются с точки зрения уровня и степени их собственных полномочий, но все они могут

действовать в целях оказания помощи или поддержки своим государствам-членам. В рамках этого рабочего пакета будут изучаться важнейшие факторы успеха, которые позволяют региональным организациям и их объединениям добиваться действительно полезных результатов. При этом будут должным образом учтены местные условия, включая культурные аспекты, ресурсные ограничения и лимитирующие факторы. В то же время для обеспечения эффективного осуществления глобальных стандартов в региональных условиях этот рабочий пакет должен включать изучение того, как такие региональные механизмы обеспечивают осуществление Конвенции в пределах своих собственных сфер компетенции. Речь идет о следующих статьях Конвенции: статье 44 (организации региональной интеграции); и пункте 1 статьи 32 (международное сотрудничество), касающейся роли региональных организаций.

4. Культурные права и демократическое обновление

106. В статье 30 Конвенции, среди прочего, предусмотрено право участвовать в культурной жизни. Эта статья представляет очевидный интерес для отдельных лиц с точки зрения их права на индивидуальное культурное самовыражение (частично совпадающего со статьей 21, касающейся свободы выражения мнения и убеждений и доступа к информации). Оно имеет непосредственное отношение к личностному началу и самореализации каждого человека и применяется к праву доступа к общей культуре, которая является общим наследием человечества (частично совпадает со статьей 9 о доступности).

107. Это общее наследие имеет важное значение, поскольку оно является составной частью самобытности человечества. Речь идет о нематериальных и мистических связях памяти, которые объединяют человечество. Доступ к этому общему наследию и право на участие в его создании имеют жизненно важное значение; различные роли, связанные с созданием этого культурного наследия, например, в качестве художника, технического специалиста или режиссера, должны быть столь же открыты для людей с инвалидностью, как и для всех остальных. Культура также имеет отношение к возможностям осмысления и переосмысления форм политического устройства и является незаменимым подспорьем в процессе демократизации (перекликается со статьей 29 Конвенции, касающейся участия в политической и общественной жизни).

108. Цель этого рабочего пакета заключается в изучении различных аспектов права на культуру, которые прямо или косвенно затрагивают людей с инвалидностью. Работа будет опираться на тезис о том, что люди с инвалидностью являются активными участниками производства и потребления культуры. Она будет включать обзор политики в области культуры во всем мире с целью выявления перспективных видов практики. Речь идет о статье 21 (свобода выражения мнений и доступа к информации), статье 30 (участие в культурной жизни, проведение отдыха, досуга и занятие спортом) и статье 27 (труд и занятость) Конвенции.

5. Заключение и задержанные с инвалидностью

109. Заключение и задержанные на определенные периоды времени теряют свободу и тесно связанные с ней права. Уголовные процессы, как правило, сосредоточены на событии и виновном характере такого события. Они редко вскрывают накопленные с течением времени до события формы обездоленности. Как представляется, упор делается на наказание, а не на реабилитацию.

110. В этом контексте возникает много сложных вопросов. Например, учитывая, что люди с инвалидностью перепредставлены в местах лишения свободы, следует поставить вопрос об условиях их жизни и других условиях их содержания? Какие корректирующие меры и разумное приспособление предусмотрены с учетом наличия людей с инвалидностью в исправительных учреждениях и других местах лишения свободы?

111. Особую озабоченность вызывают проблемы с психическим здоровьем, затрагивающие многих заключенных, последствия содержания под стражей для психического здоровья и долгосрочные проблемы с точки зрения психического здоровья в период после заключения. В определенной степени эти озабоченности

снимаются минимальными стандартами содержания под стражей, принятыми во избежание бесчеловечного или унижающего достоинство обращения. Аналогичным образом они в определенной степени связаны с правами на доступность и разумное приспособление с учетом нахождения людей с инвалидностью в соответствующих учреждениях. Они также вызывают вопросы о программах по замене уголовной ответственности альтернативными видами исправительного воздействия, которые могут облегчить жизнь заключенных и задержанных с инвалидностью и дать им возможность вернуться в свои общины.

112. Цель этого рабочего пакета заключается в выявлении и изучении многочисленных проблем, затрагивающих заключенных и задержанных с инвалидностью во всем мире, выявлении перспективных видов практики, в подготовке предложений о путях искоренения бесчеловечного и унижающего достоинство обращения и указании альтернатив, обеспечивающих соблюдение прав заключенных с инвалидностью. Речь идет о статье 14 о праве на свободу и личную неприкосновенность, статье 15 о свободе от пыток и жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, статье 16 о свободе от эксплуатации, насилия и надругательства и статье 17 о защите личной целостности

V. Заключение

113. В соответствии со своим мандатом, вытекающим из резолюции 44/10 Совета по правам человека, Специальный докладчик намерен осуществлять свою работу на всеобъемлющей, инклюзивной и совместной основе. Он будет тесно сотрудничать с государствами, системой Организации Объединенных Наций, научными кругами, людьми с инвалидностью и представляющими их организациями, а также с другими субъектами в целях достижения конкретных результатов в деле улучшения жизни людей с инвалидностью во всем мире. В целях обеспечения эффективного осуществления мандата и в духе сотрудничества Специальный докладчик призывает поддержать его усилия, направленные на обеспечение того, чтобы его работа привела к реальным изменениям в жизни людей с инвалидностью и осуществлению их прав человека без дискриминации и наравне с другими.
