



Distr.  
GENERAL

A/52/56  
23 December 1996  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят вторая сессия

СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ, ВКЛЮЧАЯ ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ МИРОВОГО  
СОЦИАЛЬНОГО ПОЛОЖЕНИЯ И МОЛОДЕЖИ, ПОЖИЛЫХ ЛЮДЕЙ,  
ИНВАЛИДОВ И СЕМЬИ

Контроль за осуществлением Стандартных правил обеспечения  
равных возможностей для инвалидов

Записка Генерального секретаря

1. На своей сорок восьмой сессии Генеральная Ассамблея приняла Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов, содержащиеся в приложении к ее резолюции 48/96 от 20 декабря 1993 года.
2. В пункте 2 раздела IV Правил предусматривается, что контроль за соблюдением Правил должен осуществляться в рамках сессий Комиссии социального развития. В этом же пункте предусматривалось назначение Специального докладчика, занимающегося в рамках Комиссии социального развития контролем за осуществлением Правил.
3. В марте 1994 года Генеральный секретарь назначил Специальным докладчиком г-на Бенгта Линдквиста (Швеция). Специальный докладчик подготовил доклад для рассмотрения Комиссией социального развития на ее тридцать четвертой сессии. Опираясь на этот доклад, а также на выводы своей рабочей группы, Комиссия приняла резолюцию 34/2, озаглавленную "Контроль за осуществлением Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов"<sup>1</sup>. В этой резолюции Комиссия с удовлетворением приняла к сведению доклад Специального докладчика и сделанные им рекомендации и поддержала его общий подход к контролю, предусматривающий акцент на консультирование и поддержку государств в отношении осуществления Правил.
4. В пункте 12 раздела IV Правил предусматривается далее, что на сессии Комиссии после истечения срока действия мандата Специального докладчика Комиссии необходимо будет рассмотреть возможность продления его мандата, назначения нового Специального докладчика или использования иного механизма контроля и представить соответствующие

рекомендации Экономическому и Социальному Совету. Нынешний мандат Специального докладчика истекает в 1997 году. К Комиссии обращается просьба вынести на этот счет свои рекомендации Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее.

5. К настоящей записке прилагается заключительный доклад Специального докладчика по контролю за осуществлением Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов.

#### Примечание

<sup>1</sup> Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1995 год, Дополнение № 4 (E/1995/24), глава I, раздел E.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Заключительный доклад Специального докладчика Комиссии социального  
развития по контролю за осуществлением Стандартных правил  
обеспечения равных возможностей для инвалидов

### СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ . . . . .	1 - 5	5
II. ИСТОРИЯ ВОПРОСА И РАМКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ . . . . .	6 - 22	5
A. История вопроса . . . . .	6 - 10	5
B. Механизм контроля . . . . .	11 - 14	6
C. Совещания группы экспертов . . . . .	15 - 21	7
D. Указания Комиссии социального развития . . . . .	22	8
III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ 23 - 33	9	
A. Права человека и инвалидность . . . . .	24	9
B. Программа статистики инвалидности Статистического отдела Департамента по экономической и социальной информации и анализу политики . . . . .	25 - 26	10
C. Детский фонд Организации Объединенных Наций . . . . .	27	10
D. Международная организация труда . . . . .	28	10
E. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры . . . . .	29 - 32	11
F. Всемирная организация здравоохранения . . . . .	33	11
IV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ . . . . .	34 - 41	12
V. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА . . . . .	42 - 128	13
A. Поощрение осуществления Стандартных правил . . . . .	42 - 49	13
1. Встречи с правительствами . . . . .	43 - 46	13
2. Конференции . . . . .	47 - 48	14

3.	Переписка и обмен информацией . . . . .	49	14
----	-----------------------------------------	----	----

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
В. Обзор прогресса . . . . .	50 - 103	15
1. Первое обследование . . . . .	50 - 53	15
2. Второе обследование . . . . .	54 - 59	16
а) Общая политика . . . . .	60 - 65	17
б) Законодательство: правило 15 . . . . .	66 - 75	18
в) Доступность: правило 5 . . . . .	76 - 86	20
г) Организации инвалидов: правило 18 . . . . .	87 - 95	22
е) Координация деятельности: правило 17 . . . . .	96 - 103	24
С. Сопутствующее обследование - образование: правило 6 . . . . .	104 - 116	25
1. Правовое регулирование права на специальное образование . . . . .	110 - 111	26
2. Роль родителей . . . . .	112	26
3. Формы обучения и вопрос об интеграции . . . . .	113	27
4. Законодательство о специальном обучении . . . . .	114 - 116	27
Д. Смежное обследование: правило 7 "Занятость" . . . . .	117 - 128	27
1. Резюме правила 7 . . . . .	117 - 120	27
2. Конвенция МОТ № 159 . . . . .	121 - 128	28
VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ . . . . .	129 - 152	30

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. В своем качестве Специального докладчика по контролю за осуществлением Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов Специальный докладчик имеет честь представить Комиссии социального развития свой заключительный доклад. Выступать Специальным докладчиком в данной области было для него почетной и вдохновляющей обязанностью. Он хотел бы выразить свою искреннюю признательность Генеральному секретарю за оказанное доверие, выразившееся в поручении ему этой важной задачи. Он хотел бы также поблагодарить все правительства, которые оказали финансовую помощь данному проекту, включая правительство Швеции, предоставлявшее ему на протяжении всей деятельности секретариатское обеспечение.

2. С самого начала деятельности по контролю и на всем ее протяжении Специальный докладчик получал всестороннюю поддержку со стороны заместителя Генерального секретаря Нитина Десаи и прекрасные профессиональные рекомендации от г-на А. Крассовского и его группы в Департаменте по координации политики и устойчивому развитию. Он хотел бы также выразить признательность за отличную работу, проделанную его коллегами в его шведской канцелярии.

3. Одним из ключевых элементов в этой контрольной деятельности была группа экспертов, учрежденная шестью крупными международными неправительственными организациями, занимающимися проблемой инвалидности. Члены группы - пятеро мужчин и пятеро женщин, так или иначе знакомых с этой проблемой, - давали ценные рекомендации. Кроме того, они проявляли большое понимание, когда ограниченность ресурсов не давала возможности заниматься всеми удачными идеями и инициативами.

4. В заключение Специальный докладчик хочет поблагодарить все правительства и неправительственные организации, которые снабжали его в его работе информацией.

5. Специальный докладчик намерен рассказать о всей проделанной работе по контролю. Однако, поскольку на тридцать четвертой сессии Комиссии социального развития он уже представил ей промежуточный доклад, деятельность за первый год в настоящем докладе резюмируется. Для иллюстрации того, насколько широкое распространение получили Стандартные правила, он включил краткую информацию о мероприятиях по вопросам инвалидности, проведенных специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями. Основной упор делается в докладе на недавние мероприятия и на второй крупный опрос, который стал главным мероприятием 1996 года. В заключительном разделе доклада ("Выводы и рекомендации") он изложил наблюдения, сделанные им в ходе работы над этой крайне вдохновляющей задачей.

## II. ИСТОРИЯ ВОПРОСА И РАМКИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

### A. История вопроса

6. Чтобы полностью осознать важность Стандартных правил, необходимо вернуться к событиям, которые начались с провозглашения 1981 года Международным годом инвалидов. Особую важность в этом плане имело утверждение Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций лозунга Года - "Полное участие и равенство", ибо это означало, что на самом высоком политическом уровне получило признание право инвалидов на полное участие в жизни общества, членами которого они являются.

7. За 15 лет, истекших после Международного года, лозунг "Полное участие и равенство" получил широкое признание как общая цель всех усилий, направленных на позитивные сдвиги в области инвалидности. Всемирная программа действий в отношении инвалидов, принятая Генеральной Ассамблеей в 1982 году, тоже внесла значительный вклад в разъяснение и понимание политики, программ и мер, необходимых для достижения данной цели. Частью этого громадного вклада стало появление новой рубрики - "Создание равных возможностей", которая привносит в сферу инвалидности еще одну грань.

8. В ходе последовавшего за Годом Десятилетия инвалидов 1983-1992 годов, когда предполагалось осуществление политики и программ, изложенных во Всемирной программе действий, были достигнуты некоторые существенные сдвиги. Однако в целом делалось слишком мало. Эта проблема стала предметом главной озабоченности группы экспертов, которая в 1987 году проводила оценку итогов первой половины Десятилетия.

9. По этой причине международные круги, которые занимаются проблемами инвалидности, обратились к Организации Объединенных Наций с просьбой взять на себя энергичную ведущую роль и дать более конкретные руководящие указания в отношении дальнейших действий. Во исполнение этой просьбы были разработаны Стандартные правила, которые Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций единогласно приняла в своей резолюции 48/96 от 20 декабря 1993 года.

10. Стандартные правила отличаются от Всемирной программы действий, в основном, по трем моментам. Правила более сжаты и конкретны по форме, в них напрямую разбирается вопрос об ответственности государств-членов, и они предусматривают независимый и активный механизм контроля.

#### В. Механизм контроля

11. Одна из наиболее значительных особенностей Стандартных правил состоит в том, что их осуществление подлежит активному контролю. В главе IV Стандартных правил дается довольно подробное описание механизма контроля. Его цель, как указано в пункте 1 раздела IV, заключается в том, чтобы "содействовать эффективному осуществлению Правил. Он будет помогать каждому государству анализировать ход осуществления Правил и оценивать достигнутый прогресс. При осуществлении контроля должны выявляться трудности и рекомендоваться необходимые меры, способствующие успешному осуществлению Правил".

12. В выполнении этой контрольной функции участвует три действующих лица. Контроль должен осуществляться в рамках сессий Комиссии социального развития. Практической работой по контролю должен заниматься Специальный докладчик, который отчитывается перед Комиссией. Наконец, неправительственным организациям, занимающимся вопросами инвалидности, следует предложить учредить свою группу экспертов для консультирования Специального докладчика.

13. В марте 1994 года Генеральный секретарь назначил Специальным докладчиком г-на Бенгма Линдквиста (Швеция). В сентябре 1994 года шесть международных организаций: Международная организация инвалидов, Международное общество приобщения, Международное общество по реабилитации, Всемирный союз слепых, Всемирная федерация глухих и Всемирная федерация получателей психиатрической помощи - учредили группу в составе десяти экспертов (пятеро мужчин и пятеро женщин), все из которых лично знакомы с различными видами инвалидности и представляют различные регионы мира.

14. Непременным условием всей контрольной деятельности было изыскание внебюджетных средств на финансирование большей ее части. В целом финансовую помощь проекту оказали правительства 11 стран. Общая сумма взносов составляет ориентировочно 650 000 долл. США. В августе 1994 года между Секретариатом и Специальным докладчиком было подписано специальное соглашение об услугах на период 1994-1997 годов. Договорились, что Специальный докладчик будет работать на базе небольшой канцелярии в Швеции и что Секретариат будет помогать ему в консультативном и административном отношении.

#### С. Совещания группы экспертов

15. Группа экспертов провела два совещания в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке: первое в феврале 1995, а второе в июне 1996 года. Оба совещания проводились. Специальный докладчик вел переписку с членами группы, постоянно информируя их и консультируя с ними.

16. На первом совещании в феврале 1995 года присутствовали все члены группы. Основная цель совещания состояла в том, чтобы выработать общие рекомендации в отношении выполнения контрольной функции в предстоящие два года. Группа согласовала комплекс конкретных рекомендаций, которые весьма пригодились Специальному докладчику.

17. Из этих рекомендаций более общее значение имели следующие:

а) необходимо разъяснить соотношение между существующими документами Организации Объединенных Наций, касающимися проблемы инвалидности. Группа экспертов считает, что в рамках глобальных усилий, направленных на достижение общей цели - "полное участие и равенство", - наиболее важной задачей в предстоящие годы будет осуществление Стандартных правил. Группа считает, что Всемирная программа действий в отношении инвалидов дает важные рамки для действий в областях предупреждения инвалидности, ее реабилитации и обеспечения равных возможностей для инвалидов. Долгосрочную стратегию, принятую Генеральной Ассамблеей в 1994 году, следует рассматривать как полезный инструмент в деле осуществления Стандартных правил;

б) контроль за соблюдением Стандартных правил следует осуществлять в духе сотрудничества и партнерства: между Организацией Объединенных Наций и международными неправительственными организациями, участвующими в группе экспертов, на международном уровне и между правительствами, национальными неправительственными организациями и Организацией Объединенных Наций - на национальном;

с) хотя общая цель работы по контролю будет состоять в полном осуществлении всех 22 правил, эту работу следует сосредоточить на следующих шести направлениях: законодательство (правило 15), координация деятельности (правило 17), организации инвалидов (правило 18), доступность (правило 5), образование (правило 6) и занятость (правило 7);

д) Секретариату и Специальному докладчику следует прилагать усилия к подключению специализированных учреждений и региональных комиссий к осуществлению Правил;

е) необходимо принять дальнейшие меры по заострению внимания правительств, неправительственных организаций и системы Организации Объединенных Наций на проблеме инвалидности.



18. Второе совещание группы состоялось в июне 1996 года. Присутствовало девять членов группы. За месяцы, предшествовавшие созыву совещания, Специальный докладчик распространил среди всех государств-членов и национальных неправительственных организаций, занимающихся вопросами инвалидности, развернутый вопросник. Поэтому на втором совещании основная задача группы состояла в обсуждении результатов данного опроса. Хотя срок на представление ответов истек десятью неделями ранее, на момент совещания ответы все еще продолжали поступать. В связи с этим широкий анализ результатов начать так и не удалось.

19. Группа вынесла рекомендации по вопросам, представляющим особый интерес для анализа и касающимся структуры доклада. Она с большим удовлетворением отметила массовость ответов на упомянутый вопросник, что должно было дать Организации Объединенных Наций обширную информацию, касающуюся важнейших направлений ее политики.

20. Поскольку до конца контрольного периода оставался всего один год, группа начала обсуждение того, что должно последовать за 1997 годом. Члены группы придерживались мнения о том, что три года - весьма короткий срок, чтобы повсеместно проконтролировать осуществление столь обширных установочных принципов, как Стандартные правила. Поэтому группа постановила рекомендовать своим организациям выступить за продление контрольной функции.

21. Группа экспертов обсудила также пути интеграции работы над проблемой инвалидности в осуществление пятилетнего плана последующей деятельности по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, который был рекомендован Комиссией социального развития Экономическому и Социальному Совету. В этой связи неотложным представляется вопрос о том, как в такие программы можно включить меры в интересах инвалидов. После принятия резолюции 34/2 Комиссии социального развития группа постановила сделать следующее заявление: "Группа с определенным беспокойством отмечает тенденцию к игнорированию правительствами, Организацией Объединенных Наций и профессиональными группами особых нужд инвалидов. Это указывает на все еще низкую приоритетность, отводимую инвалидам на лестнице прогресса. Вопросы инвалидности необходимо сделать частью моделей, существующих у правительств и Организации Объединенных Наций, с тем чтобы законы и политические установки конкретно соответствовали нуждам инвалидов".

#### D. Указания Комиссии социального развития

22. На своей тридцать четвертой сессии в апреле 1995 года Комиссия социального развития получила первый доклад Специального докладчика. В резолюции 34/2 Комиссия поддержала подход Специального докладчика к контролю, предусматривающий акцент на консультирование и поддержку государств в отношении осуществления Стандартных правил. Кроме того, Комиссия:

а) рекомендовала Специальному докладчику нацелить свои усилия по контролю в предстоящие два года на надлежащее число приоритетных областей с учетом того, что общая цель деятельности по контролю заключается в осуществлении Правил в полном объеме;

б) призвала Департамент по координации политики и устойчивому развитию, являющийся координационным центром Организации Объединенных Наций по вопросам инвалидности, Программу развития Организации Объединенных Наций и другие структуры системы Организации Объединенных Наций, такие, как региональные комиссии, специализированные учреждения и межучрежденческие механизмы, сотрудничать со Специальным докладчиком в вопросах осуществления Правил и контроля за ними;

с) самым настоятельным образом призвала государства и межправительственные и неправительственные организации и впредь тесно сотрудничать со Специальным докладчиком и ответить на его второй вопросник относительно осуществления Правил;

д) призвала государства активно участвовать в международном сотрудничестве по вопросам политики, направленной на обеспечение равных возможностей для инвалидов и улучшение условий жизни инвалидов в развивающихся странах.

### III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

23. В пункте 7 раздела IV Стандартных правил специализированным учреждениям и другим структурам Организации Объединенных Наций предлагается сотрудничать со Специальным докладчиком в вопросах осуществления Правил. Нижеследующие организации позитивно отреагировали на эту просьбу и выступили со специальными инициативами в связи с контролем за соблюдением Правил.

#### А. Права человека и инвалидность

24. После публикации в 1992 году доклада Специального докладчика Леандро Деспуи, озаглавленного "Права человека и инвалиды", было развернуто несколько мероприятий, включая следующие:

а) в пункте 22 своей Венской декларации и Программы действий Всемирная конференция по правам человека, состоявшаяся в 1994 году в Вене, заявила: "Особое внимание необходимо уделять обеспечению недискриминации и равного осуществления всех прав человека и основных свобод инвалидов, включая их активное участие во всех аспектах жизни общества";

б) Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств в резолюции 1995/17 просила Генерального секретаря представить Подкомиссии в 1996 году доклад об усилиях по координации работы, касающейся инвалидов, с упором на деятельности других организаций и органов Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами предполагаемых нарушений прав человека;

с) в мае 1996 года о своей деятельности в области прав человека и инвалидности сообщили три комитета: Комитет по правам ребенка, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин;

д) во всех этих сферах начат анализ того, как обеспечивается защита прав человека применительно к инвалидам. Особый интерес представляет замечание общего порядка № 5 (1994), подготовленное Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам. В своем анализе Комитет, кроме того, соотносит положение инвалидов с общими тенденциями в области развития и обсуждает средства, необходимые для защиты прав инвалидов;

е) в заключение следует упомянуть, что Комиссия по правам человека в своей резолюции 1996/27 от 19 апреля 1996 года, озаглавленной "Права человека и инвалидность", настоятельно призвала все правительства выполнять при содействии и помощи со стороны организаций Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов.

#### В. Программа статистики инвалидности Статистического отдела Департамента по экономической и социальной информации и анализу политики

25. В Стандартных правилах привлекается внимание к важному значению статистических данных, отражающих условия жизни инвалидов, а также тому факту, что сбор таких данных должен проводиться с регулярными интервалами в рамках официальной статистической системы стран.

26. Деятельность осуществляется в основном на трех главных направлениях:

а) совместно с государствами и другими участниками деятельности обеспечивается совершенствование методологии сбора данных путем стандартизации понятийного аппарата, относящегося к инвалидности, а также путем внедрения новых и более эффективных процедур сбора данных;

б) организация существующих данных в базу данных (Дистат);

в) сотрудничество со все большим числом потребителей данных по инвалидности, например, планирующими учреждениями, научно-исследовательскими институтами и НПО.

#### С. Детский фонд Организации Объединенных Наций

27. Штаб-квартира Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) сыграла активную роль, разослав текст Стандартных правил на английском и других языках более чем в 150 региональных и национальных отделений ЮНИСЕФ. Наряду с Конвенцией о правах ребенка и директивным документом ЮНИСЕФ "Дети, нуждающиеся в особой защите", должностные лица ЮНИСЕФ в своей деятельности по поощрению прав человека и мер, нацеленных на улучшение условий жизни детей во всем мире, использовали и Стандартные правила.

#### Д. Международная организация труда

28. Поскольку Специальный докладчик в консультации с Группой экспертов решил изучить политику в области занятости, которая является одной из шести отобранных проблемных областей, отраженных в Правилах, и поскольку было сочтено важным охватить проблему занятости в окончательном докладе по вопросам контроля, Международная организация труда (МОТ) предложила предоставить доступ к данным по контролю за соблюдением Конвенции 159 МОТ, ратифицированной 56 странами. Эти материалы включают в себя доклады правительств и переписку между правительствами и экспертами МОТ по вопросам практического применения различных статей Конвенции. Для целей анализа Специального докладчика было отобрано шесть статей Конвенции, каждой из которых соответствуют определенные разделы в Правиле 7 по вопросам занятости. Резюме результатов содержится в разделе V.D настоящего доклада. Кроме того, начиная с 1997 года МОТ приступит к осуществлению общего обзора законодательства и практики государств-членов, ратифицировавших Конвенцию 159. Результаты этого широкого обзора будут представлены Международной конференции труда в 1998 году.

#### Е. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

29. Начиная с 1980 года Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) собирает информацию о практике в области специального образования. Последний обзор, опубликованный в 1995 году, охватывает период 1993-1994 годов. Значительная часть собранной информации имеет исключительно важное значение для проверки соблюдения правила 6 по вопросам образования. По мнению ЮНЕСКО, это исследование следует рассматривать в качестве вклада ЮНЕСКО в дело проверки соблюдения Стандартных правил.

30. Кроме того, ЮНЕСКО провела исследование "Законодательство, связанное со специализированным образованием" для лиц с особыми потребностями". В нем содержится Информация, полученная от 52 стран, которая была собрана в 1994 году и опубликована в 1996 году.

31. В 1994 году ЮНЕСКО организовала Всемирную конференцию по вопросам специального образования в Саламанке, Испания. В ней приняли участие более 90 стран. Участники Конференции приняли Саламанкское заявление и программу действий, в основу которого положены руководящие принципы, сформулированные в правиле 6 Стандартных правил, и которые представляют собой дальнейшее развитие этих руководящих принципов.

32. В 1995 году вопрос о специальном образовании входил в повестку дня Конференции ЮНЕСКО. Специальный докладчик имел возможность выступить на Конференции в своем официальном качестве. В своем заявлении он подчеркнул важное значение осуществления руководящих принципов, сформулированных в Стандартных правилах и Саламанкском заявлении, которые согласованы друг с другом по всем существенным аспектам.

#### Г. Всемирная организация здравоохранения

33. В рамках вклада Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) в дело проверки соблюдения Стандартных правил Специальный докладчик и члены группы экспертов из развивающихся стран были приглашены принять участие в совещании региональных консультантов ВОЗ по вопросам реабилитации, которое состоялось в Женеве в январе 1996 года. Участники встречи обсудили роль ВОЗ в осуществлении Стандартных правил. В числе вынесенных на совещании рекомендаций были следующие:

а) ВОЗ следует поощрять общую атмосферу благоприятствования правам человека, руководствуясь Стандартными правилами Организации Объединенных Наций, взяв на себя ответственность за проверку соблюдения правил 2, 3 и частично 4;

б) ВОЗ следует поощрять многосекторальный подход к анализу положения в области инвалидности в развивающихся странах в целях содействия разработке надлежащей национальной политики, регулирующей планирование по программам;

в) ВОЗ следует поощрять охват организаций инвалидов деятельностью в области разработки, осуществления, контроля и оценки программ освоения страновых ресурсов;

г) следует активизировать сотрудничество на национальном, региональном и международном уровнях в целях усиления борьбы с дискриминацией инвалидов и ее ликвидации;

д) следует поощрять кампанию в средствах массовой информации по вопросам инвалидности и Стандартных правил в сотрудничестве с различными секторами государства, неправительственными организациями и организациями инвалидов.

#### IV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

34. Крупные международные неправительственные организации, занимающиеся вопросами инвалидности, с самого начала активно участвовали в разработке Стандартных правил. Даже при том, что некоторые элементы Правил согласовывались на основе компромисса, важно отметить, что международные неправительственные организации всемерно поддерживали принятие Правил.

35. Использовалась уникальная форма сотрудничества, при которой неправительственные организации по приглашению Организации Объединенных Наций создали группу экспертов для участия в деятельности по проверке, что означало прямое участие этих организаций в реальном процессе проверки.

36. Все шесть международных неправительственных организаций, представленных в этой группе, и значительное количество других организаций организовали много различных мероприятий, нацеленных на поддержку осуществления Правил. Несколько организаций подготовили руководства для пользователей и наборы информационных материалов в целях оказания содействия организациям-членам в применении Правил. Эти материалы широко используются на национальном и региональном уровнях.

37. Кроме того, в печатных изданиях многих организаций появлялись статьи, посвященные Правилам. В некоторых случаях публиковались целые серии статей.

38. Вопрос об осуществлении Стандартных правил входил в программу практически всех важных мероприятий, организованных крупными неправительственными организациями.

39. На всех недавних всемирных конференциях, организованных Организацией Объединенных Наций, включая Встречу на высшем уровне по вопросам социального развития, крупные неправительственные организации совместно работали над обеспечением того, чтобы проблематика осуществления Стандартных правил отражалась в заявлениях и докладах этих конференций.

40. Следующая цитата из пункта 75к доклада Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития может служить примером того, чего удалось добиться с помощью этих усилий:

"75. Правительственные меры по удовлетворению особых потребностей отдельных социальных групп должны включать в себя:

к) пропаганду выработанных Организацией Объединенных Наций Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов и разработку стратегий воплощения этих правил в жизнь. Правительства, действуя в сотрудничестве с организациями инвалидов и частным сектором, должны принимать меры к обеспечению равных возможностей, с тем чтобы инвалиды могли с выгодой для себя полнокровно участвовать в жизни общества. Политика в отношении инвалидов должна быть ориентирована на их способности, а не на их недостатки, и должна обеспечивать их гражданское достоинство"<sup>1</sup>.

41. Благодаря неправительственным организациям проблематика учета компонента инвалидности на основе Стандартных правил получила статус одного из основных видов деятельности различных учреждений Организации Объединенных Наций.

## V. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

### A. Поощрение осуществления Стандартных правил

42. Поскольку цель контроля заключается в том, чтобы содействовать эффективному осуществлению Правил, Специальный докладчик стремился использовать все имеющиеся возможности для того, чтобы рассказать о Правилах, их основах, задаче и функциях. За 30 месяцев деятельности по контролю, которую он начал в августе 1994 года, он провел

обсуждения с правительствами 20 различных стран, 15 из которых являются развивающимися странами или странами с переходной экономикой. К участию во всех этих мероприятиях он привлекал также национальные организации инвалидов. Он принял участие в примерно 35 международных конференциях и провел встречи с должностными лицами всех крупных учреждений Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами инвалидности. В течение всего периода деятельности по контролю он вел интенсивную переписку и обменивался информацией со значительным количеством лиц, которые так или иначе привлекались к выполнению задач по контролю.

### 1. Встречи с правительствами

43. Договоренности о встрече с правительствами различных стран достигались в основном двояким путем. Во многих случаях Специального докладчика непосредственно приглашали правительства, заинтересованные в обсуждении различных аспектов осуществления Правил. В ряде случаев Специальный докладчик предлагал правительствам встретиться во время его посещения этой страны или соседнего государства для участия в какой-либо конференции.

44. Переговоры носили различный характер, в зависимости от ситуации в стране. В некоторых случаях правительства представляли Специальному докладчику свои новые инициативы в области инвалидности и обсуждали различные аспекты их осуществления (Япония, Китай, Мексика, Индия). Другие страны, которые я посетил, являются странами с переходной экономикой, правительства которых стремились обсудить вопрос о том, каким образом проблематика инвалидности может быть включена в политику правительства по восстановлению или переориентации (Южная Африка, Палестинский орган, Эстония, бывшая югославская Республика Македония, Чешская Республика).

45. В некоторых случаях по итогам визитов Специального докладчика были сформулированы письменные рекомендации в отношении дальнейших мер (бывшая югославская Республика Македония, Чешская Республика).

46. В ходе всех этих визитов Специальный докладчик устанавливал контакты с различными организациями инвалидов и стремился вовлечь в работу по вопросам инвалидности другие организации и учреждения. Представители организаций инвалидов в некоторых случаях приглашались своими правительствами для участия во встречах с различными министерствами. У Специального докладчика сложилось общее впечатление, что его визиты зачастую приводили к оживлению диалога между правительствами и организациями. В некоторых случаях ему удалось предложить организациям новые инициативы. Иногда он выступал в качестве посредника, предлагая компромиссные решения. Они часто были связаны с учреждением координационного совета, составом и функциями такого органа.

### 2. Конференции

47. С учетом важного значения участия неправительственных организаций в тех аспектах деятельности по проблематике инвалидности, которые касаются содействия осуществлению Стандартных правил, Специальный докладчик уделял самое приоритетное внимание участию в основных событиях, организованных такими организациями. В сущности, он принял участие почти во всех всемирных конференциях и форумах, организованных шестью организациями, входящими в группы экспертов. Он также принял участие в значительном количестве других международных конференций. Некоторые из этих конференций были совместно организованы правительствами, специализированными учреждениями и неправительственными организациями. Одним из весьма ценных видов конференций с точки зрения содействия осуществлению Стандартных правил были

региональные конференции с участием правительств и организаций. Одна такая региональная конференция, организованная в Абиджане, представляла особый интерес, поскольку она была организована совместно тремя специализированными учреждениями - МОТ, ЮНЕСКО и ВОЗ в сотрудничестве с ПРООН. В ней приняли участие правительства, организации и эти учреждения.

48. Участие Специального докладчика, как правило, сводилось к общему представлению Стандартных правил, после чего обычно проводился практикум или семинар, в ходе которого обсуждались различные аспекты работы по их применению. Благодаря его участию в столь значительном количестве международных форумов, ему удалось охватить многих лиц, выполняющих различные функции, из значительного количества стран. На некоторых всемирных конгрессах, организованных международными неправительственными организациями, было представлено более 100 стран. Наконец, его также приглашали выступать в университетах, муниципальных советах, на научно-исследовательских семинарах и семинарах по вопросам сотрудничества в целях развития.

### 3. Переписка и обмен информацией

49. Осуществлялась активная переписка по вопросам, связанным с различными направлениями деятельности Специального докладчика. Его просили направлять письменные заявления, которые использовались в различных документах. По просьбе международных неправительственных организаций, ВОЗ и Европейского союза он написал целый ряд статей для журналов. Он предоставил консультационную помощь по различным аспектам выполнения Правил, а в ряде случаев различные лица обсуждали с ним отдельные вопросы. Поскольку в ходе этих мероприятий по контролю Специальный докладчик сформировал широкую сеть контактов, часто он выполнял просьбы направить консультанта по Стандартным правилам для выступления на различных совещаниях и конференциях.

#### В. Обзор прогресса

##### 1. Первое обследование

50. В ноябре 1994 года государствам-членам было разослано первое письмо Специального докладчика правительствам. В письме содержалось четыре общих вопроса, связанных с восприятием Правил правительствами и другими заинтересованными органами в странах.

51. Было подготовлено резюме ответов стран, которое было приложено к первому докладу Комиссии. Следует особо отметить следующую информацию:

а) большинство правительств указали, что они либо уже действуют в духе Правил, либо разрабатывают новую политику в соответствии с ними;

б) многие страны перевели текст Правил на используемые в них языки, причем это касается даже стран, где используется два и более языка;

в) многие страны уже располагали национальными организационными комитетами. В других странах такой орган формировался. Все доклады отражают серьезное внимание к активному участию организаций инвалидов в разработке политики и программ в области инвалидности;

г) многие страны выразили желание получать больше информации, особенно о деятельности в области инвалидности в других странах;

e) некоторые страны уже приняли или разрабатывали законодательство или другие документы с использованием принципов, сформулированных в Правилах;

f) в некоторых странах Правила использовались в ходе кампаний по информированию общественности;

g) одна из стран планировала организовать форум по проблематике Правил с использованием электронной почты;

h) были созданы некоторые новые органы или институты, наделенные различными функциями, однако преследующими общую цель содействия осуществлению Правил, в частности учреждены должности верховного комиссара по вопросам инвалидности (Марокко) и омбудсмена по вопросам инвалидности (Швеция), созданы центр по обеспечению равных возможностей (Дания), специальный комитет статс-секретарей (Норвегия) и Фонд поощрения развития деятельности инвалидов, финансируемый за счет налогов на азартные игры (Эстония).

52. Первое письмо было распространено по регулярным каналам Организации Объединенных Наций. Государствам-членам было предложено ответить до 15 февраля 1995 года. Незадолго до срока представления ответов Секретариат разослал правительствам напоминания. Помимо этого, Специальный докладчик предложил международным неправительственным организациям, входящим в Группу экспертов, распространить письмо среди своих национальных членов. От правительств получено в общей сложности 38 ответов. От неправительственных организаций поступило всего четыре ответа.

53. Тот факт, что получено всего 38 ответов, разумеется, вызывает крайнее разочарование. Характер вопросов был таков, что для составления ответа не потребовалось бы много времени. Тем не менее столь низкий процент ответов вполне соответствует предыдущему опыту Секретариата, связанному с рассылкой вопросников по проблемам инвалидности государствам-членам. С учетом этого опыта было решено приложить дополнительные усилия с целью стимулировать правительства и неправительственные организации представлять свои ответы, а именно направить всем соответствующим учреждениям напоминания и задействовать уже имеющиеся контакты. Как видно из данных об ответах в связи со вторым обследованием, эти усилия увенчались успехом.

## 2. Второе обследование

54. В целях обеспечения более точной оценки положения с выполнением Стандартных правил во всем мире Специальный докладчик решил в консультации с Группой экспертов провести второе обследование деятельности государств-членов и национальных неправительственных организаций по вопросам инвалидности. Это обследование преследовало три цели: а) оценить уровень выполнения; б) выявить основные изменения и достижения в области инвалидности; с) выявить крупные проблемы и препятствия, проявившиеся в ходе процесса выполнения.

55. Подготовка началась в августе 1995 года, а доклад об обследовании был завершен в декабре 1996 года. Был разработан вопросник, в котором запрашивалась информация по пяти областям: общая политика, законодательство (правило 15), доступность (правило 5), организации инвалидов (правило 18) и координация деятельности (правило 17). С учетом того, что для различных государств-членов характерны различные экономические, политические и культурные условия, подготовка проекта вопросника была достаточно трудной задачей, и едва ли может вызывать удивление, что некоторые вопросы потребовали широкой интерпретации.



56. В декабре 1995 года вопросник был представлен всем правительствам и примерно 600 национальным государствам-членам шести международных организаций, входящих в группу экспертов. К нему прилагалась информация о том, что цель состоит в установлении официальной политики страны. Было указано, что вопросник нацелен конкретно на установление характера и масштабов мер по выполнению Правил, принятых, главным образом, в рамках законодательства, административных норм или регулирования.

57. К августу 1996 года на вопросник поступило 83 ответа правительств, что можно считать высоким показателем.

<u>Ответы</u>	<u>Количество</u>	<u>Процент ответов</u>
Правительства	83	45
НПО-организации	163	27
НПО-страны	96	..

58. Можно отметить, что ответы были получены от правительств 30 стран, неправительственные организации которых не ответили. В то же время ответы неправительственных организаций были получены от 43 стран, правительства которых не ответили. Обследованием было охвачено в общей сложности 126 стран.

59. Вызывает оптимизм тот факт, что наше обследование позволило собрать представительные и существенные данные по проблемам инвалидности, которые будут иметь важное значение для оценки прогресса в области политики по вопросам инвалидности. В нижеследующих пунктах представлены отдельные выводы, сформулированные на основе анализа ответов правительств. В связи с тем, что ответы поступали непрерывно, к анализу данных невозможно было приступить до конца августа 1996 года. Поэтому нехватка времени не позволила нам проанализировать имеющийся материал в целом. Предполагается продолжить эту работу и опубликовать доклад, включив в него ответы правительств и неправительственных организаций и их сопоставительный анализ.

а) Общая политика

60. Официально признанная политика в области инвалидности имеет существенно важное значение для обеспечения равенства возможностей. Одна из целей вопросника состояла в установлении факта наличия такой политики и ее осуществления. Наличие политики в области инвалидности подтверждается масштабами задействия соответствующего законодательства, проведения информационных компаний и т.п.

61. В вопросе 1 респондентов просили указать, имеется ли официально признанная политика в области инвалидности. В большинстве стран, т.е. в 70 из 82 стран, представивших информацию по этому вопросу, такая официально признанная политика существует. Лишь 11 правительств, в том числе десять правительств развивающихся стран, ответили, что у них нет такой официально признанной политики.

62. В 10 странах официально признанная политика в области инвалидности проводится не с помощью законов, а с помощью руководящих принципов и/или других директивных документов.

63. В вопросе 2 респондентов просили указать, на что делается упор в национальной политике в области инвалидности. Цель состояла в установлении того, на чем базируется политика в области инвалидности: на подходе с позиции социального страхования, на подходе, нацеленном на обеспечение доступности, либо на антидискриминационных мерах. В тех случаях, когда больше внимания уделяется поддержке индивидуального характера, в соответствии с интерпретацией Специального докладчика политика в области инвалидности проводится на основе более традиционного подхода, в основу которого положена концепция социального страхования. В тех случаях, когда основное внимание уделяется доступности или антидискриминационному законодательству, Специальный докладчик считает политику в области инвалидности в большей мере ориентированной на права человека. Как видно из нашего обследования, наибольшее значение страны придают проблемам реабилитации и профилактики (т.е. используется подход с позиций социального страхования), и меньше внимания уделяется мерам по обеспечению доступности и антидискриминационному законодательству. Это можно считать свидетельством того, что многие страны все еще не выполняют Стандартные правила. Этот факт можно также объяснить тем, что организовать и финансировать меры такого рода более затруднительно. Более традиционный подход к инвалидности с позиций социального страхования по-прежнему является весьма широко распространенным.

64. В вопросе 3 об общей политике ответчиков просили указать, приняло ли правительство после принятия Правил какие-либо меры по организации и поддержке информационных кампаний, нацеленных на пропаганду идеи полноценного участия инвалидов в жизни общества. Из 79 правительств, представивших информацию, 64 указали, что они проводят в жизнь эту идею с использованием различных методов.

65. Разумеется, меры, принятые правительством, варьируются. Наиболее часто упоминавшимися мерами являются перевод Правил, перевод текстов и их издание крупным шрифтом, разработка методических материалов в целях расширения информированности общественности, телевизионные и радиопрограммы, пропагандирующие идею полноценного участия, поддержка исследовательских проектов, поддержка неправительственных организаций, пропагандирующих идею полноценного участия, помещения объявлений в газеты, пожертвования в поддержку деятельности Специального докладчика. В то же время 15 правительств сообщили, что они не приняли никаких мер в этой области за время, прошедшее после принятия Правил, что вызывает серьезное недоумение, ибо после их принятия прошло уже три года. В конце концов, ознакомление населения с содержанием Правил является простейшей и наименее дорогостоящей мерой.

b) Законодательство: правило 15

66. Для получения широкой картины того, что представляет собой национальное законодательство в отношении прав инвалидов, в рамках второго обзора были рассмотрены общие аспекты законодательства. Вопрос 4 преследовал цель выяснить, приняты ли соответствующим правительством законодательные нормы, в интересах защиты отдельных людей и групп лиц от дискриминации по признаку инвалидности. Такие нормы могут устанавливаться посредством принятия общего или специального законодательства или на основе сочетания обоих вариантов. Положения общего законодательства должны распространяться в равной мере на всех лиц, независимо от наличия у них инвалидности. Специальное законодательство акцентирует внимание на особых потребностях инвалидов и устанавливает специальные меры защиты. Когда общее законодательство не обеспечивает достаточную степень защиты, нередко разворачиваются кампании за принятие специального законодательства. Можно сказать, что специальное законодательство является более сильным юридическим инструментом, поскольку оно непосредственно касается потребностей и прав инвалидов.

67. Полученные результаты показывают, что наиболее распространенной является процедура, основанная на использовании как специального, так и общего законодательства, или же на сочетании законодательных норм обоих видов. Пятьдесят шесть правительств ответили, что в их странах приняты специальные касающиеся прав инвалидов поправки к общему законодательству. Правительства 10 стран сообщили, что права инвалидов защищаются только на основе специального законодательства, а 17 правительств - что эти права защищаются лишь на основе общего законодательства. Существенные различия между соответствующими странами свидетельствуют о том, что уровень социально-экономического развития или правовая традиция не играют значимой роли в выборе законодательства.

68. Цель вопроса 5 заключалась в выяснении того, существуют ли механизмы защиты гражданских прав инвалидов. В качестве институциональных структур, через которые обеспечивается защита гражданских прав, выступают судебные механизмы, а также административные и иные несудебные органы. На практике защита прав инвалидов в значительной степени зависит от характера правоприменительного механизма, предусматриваемого самим законодательством. Законы остаются неэффективными, если отсутствует возможность выступать с возражениями через судебные механизмы или несудебные органы. Как показывают полученные результаты, статус инвалидов в контексте правоприменительных механизмов не всегда четко определен.

69. В большинстве из представивших информацию 81 страны созданы механизмы для защиты прав инвалидов. Самый распространенный судебный механизм заключается в предоставлении средств правовой защиты через суд, а наиболее распространенным несудебным механизмом являются правительственные (административные) органы. Правительства 16 стран сообщили, что у них отсутствуют какие-либо судебные механизмы. В двух странах не имеется ни судебных, ни несудебных механизмов/систем защиты прав инвалидов, что серьезным образом ущемляет права человека инвалидов (см. Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 2, пункт 3, и статьи 16 и 26).

70. Вопрос 6 преследовал цель выяснить, распространяется ли общее законодательство на инвалидов и дает ли оно им право на равную защиту по закону, или же наличие инвалидности является основанием для дифференцированного обращения. Полученные результаты показывают, что в 27 из 80 представивших информацию стран инвалиды не считаются полноправными гражданами в ряде областей в рамках общего законодательства, в частности в том, что касается права голоса, права собственности, права на неприкосновенность частной жизни. В 55 странах наличие инвалидности не является основанием для дифференцированного обращения.

71. Полученные результаты показывают, что право на образование и право на занятость не гарантируются инвалидам по закону в 10 из 80 представивших информацию стран. В 17 странах законом не гарантируется право на вступление в брак; в 16 странах законом не гарантируются права на родительство/обзаведение семьей, право обращения в суд, право на неприкосновенность частной жизни и права собственности, а в 14 странах инвалиды лишены политических прав. Что касается отказа в праве на вступление в брак, праве на родительство/обзаведение семьей, праве обращения в суд, правах собственности и политических правах, то все это - примеры дискриминации, осуществляемой на основе законодательства и соответствующих положений. Законодательство может фактически препятствовать осуществлению этих прав инвалидами (особенно психически неполноценными лицами). В частности, в некоторых странах законы, регламентирующие отношения собственности, лишают инвалидов права на собственность. Существуют также правовые положения, которые препятствуют заключению инвалидами договоров на свое имя. Как представляется, эта практика являет собой пример юридически санкционированной дискриминации, закрепленной правительствами в их законодательстве

(см. Международный пакт о гражданских и политических правах, статьи 17, 23 и 25, и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 12).

72. Вопрос 7 преследовал цель установить наличие законодательства, касающегося пособий и льгот в ряде областей, таких, как здравоохранение, социальное обеспечение, реабилитация и занятость. В 4 из 82 представивших информацию стран закон не гарантирует инвалидам вообще никаких пособий и льгот. В 33 странах законом гарантируется предоставление им пособий во всех вышеупомянутых областях, а в остальных 49 странах законом не гарантируется предоставление одной или более соответствующих льгот. В 10 странах не гарантируется право на медицинское/медико-санитарное обслуживание. В 14 странах закон не гарантирует право на профессиональную подготовку, реабилитацию и консультативное обслуживание. В 24 странах не гарантируется право на финансовую безопасность, в 27 - право на занятость, а в 34 - право на независимое проживание и право на участие в процессе принятия решений. Таким образом, в большинстве стран право на пользование услугами одной или более из указанных служб социального обеспечения находится за рамками системы прав, гарантируемых всем гражданам.

73. Сопоставление ответов на вопросы 6 и 7 показывает, что правительства добились больших успехов в принятии законов, гарантирующих гражданские и политические права, нежели в принятии законов, гарантирующих права социальные и экономические. Инвалиды находятся в весьма неблагоприятном положении во многих странах. Многие аспекты их социально-экономического положения являются отражением основополагающего неравенства, истоки которого восходят к слабой законодательной базе.

74. Сравнение ответов на вопросы 6 и 7 с ответами на вопрос 4 позволяет прийти к выводу о наличии определенного соотношения между общим законодательством и слабой защитой гражданских прав инвалидов. В том случае, когда права инвалидов защищены лишь общим законодательством, имеется ряд общих гражданских прав (политические права, право на вступление в брак, право на родительство/обзаведение семьей), а также ряд социально-экономических прав (право на финансовую безопасность, занятость, независимое проживание), которые законом не гарантируются. Эта тенденция прослеживается в 13 из 17 стран, представивших информацию лишь в отношении общего законодательства. Только применительно к 4 странам можно отметить исключения из тенденции, согласно которой общего законодательства достаточно для обеспечения защиты гражданских прав инвалидов.

75. Вопрос 8 преследовал цель выяснить, было ли принято новое законодательство в отношении инвалидности со времени принятия Правил. В большинстве - 44 из 83 представивших информацию стран - никакие новые законы по вопросам инвалидности за время, прошедшее с момента принятия Правил, не вводились. В то же время правительства ряда стран (47 процентов) в последнее время приняли законы, обеспечивающие защиту инвалидов от дискриминации и других форм несправедливого обращения.

с) Доступность: правило 5

76. В вопросах доступности следует выделять два основных аспекта: доступа к материальному окружению и доступа к информации и коммуникациям. Доступность материального окружения в таких областях, как жилье, транспорт, образование, работа и культура, воспринимается населением в целом как нечто само собой разумеющееся. Отсутствие доступной физической среды и доступа к информации затрудняет осуществление как политических, так и социальных прав. Поэтому обеспечение доступности является необходимой предпосылкой достижения цели всестороннего участия инвалидов в жизни общества.

77. Вопросы 9 и 10 преследуют цель выяснения того, имеются ли в странах законы и/или положения, касающиеся созданной человеком материальной среды. Двадцать три из 83 представивших ответы правительств сообщили, что в их странах не имеется каких-либо стандартов, в соответствии с которыми требовалось бы обеспечивать доступ к созданным человеком объектам материального окружения.

78. В большинстве стран имеются стандарты, которые обеспечивают доступность объектов общего пользования. Однако лишь в 42 процентах стран имеются средства общественного транспорта, доступные для инвалидов. В результате этого на практике доступность объектов общего пользования значительно снижается, поскольку без соответствующих транспортных средств трудно получить доступ в здания.

79. Цель вопроса 12 заключалась в определении того, принятие каких мер поощряется правительствами для облегчения доступа к созданным человеком объектам материального окружения. Как показывает наше исследование, к числу наиболее распространенных поощряемых мер относится создание специальных парковок и установка автоматических дверей, лифтов и доступных туалетов для физически неполноценных лиц. Реже всего поощряются такие меры, как специальное освещение и использование контрастных тонов для удобства лиц с дефектами зрения. Восемнадцать из 81 представившего ответы правительства сообщили, что в их странах не принимается вообще никаких мер, направленных на облегчение доступа к объектам создаваемого человеком материального окружения.

80. Цель вопроса 13 заключалась в выяснении того, принимаются ли какие-либо специальные меры в интересах инвалидов на транспорте и для каких целей предоставляется специальный транспорт. В 26 из 82 представивших информацию стран какие-либо специальные меры на транспорте не принимаются, не практикуется даже снижение тарифов на общественный транспорт в городских районах. Весьма неоднородная картина наблюдается в сфере организации пользования специальным транспортом. Результаты обследования указывают на то, что специальный транспорт, там, где он имеется, чаще всего предоставляется для целей, связанных с образованием, и реже - в целях организации досуга.

81. Вопрос 14 был направлен на выявление препятствий, встречающихся при разработке планов строительства доступных для инвалидов объектов материального окружения. Был перечислен ряд таких препятствий, и правительствам было предложено выделить среди них наиболее сложные. Полученные результаты показали, что тремя основными факторами, препятствующими адаптации создаваемых человеком объектов материального окружения к нуждам инвалидов, являются: экономические/бюджетные факторы, фактор отношения к этой проблеме и отсутствие механизма, обязывающего принимать соответствующие меры. Как это ни удивительно, одним из основных препятствий на пути принятия мер по обеспечению доступности многие считают фактор отношения к этой проблеме.

82. Цель вопроса 15 заключалась в выяснении того, включает ли процесс профессиональной подготовки планировщиков, архитекторов и/или инженеров-строителей компонент, предусматривающий углубление понимания проблемы инвалидности. Полученные результаты указывают на то, что в большинстве стран (42 из 78 представивших информацию стран) такого рода компонентов, предусматривающих углубление понимания этой проблемы, в программы подготовки кадров не включается.

83. Тематике прав инвалидов на доступ к информации и коммуникациям конкретно посвящены вопросы 16, 17 и 19. Особое значение имеет принятие мер, обеспечивающих доступ к информации и коммуникациям для глухих, слепоглухонемых и лиц с дефектами зрения.

84. Цель вопроса 16 заключалась в выяснении статуса языка жестов в государствах-членах. Результаты обзора показали, что в 26 из 80 представивших информацию стран язык жестов не используется ни в системе образования для глухих, ни в качестве основного средства общения между глухими с другими людьми. В 15 странах он используется в качестве первого языка в процессе обучения глухих, а еще в 15 - в качестве основного средства общения между глухими и другими людьми, однако не используется в качестве первого языка в системе образования для глухих.

85. Вопросы 17 и 18 касаются мер, принимаемых правительствами в целях поощрения средств массовой информации и других источников общественной информации к обеспечению доступности своих услуг для инвалидов. Такие услуги включают подачу текста на телеэкран, трансляцию новостей с сурдопереводом, сурдоперевод других программ, выпуск газет, напечатанных крупным шрифтом, установку текстовых телефонов для глухих и сопровождение театральных постановок сурдопереводом. Результаты исследования показывают, что около 50 процентов стран, представивших информацию, не приняли никаких мер с целью поощрить средства массовой информации к обеспечению доступности предоставляемых ими услуг для инвалидов. Аналогичным образом около 50 процентов стран сообщили, что ими не принято никаких мер в целях поощрения других источников общественной информации к обеспечению доступности предоставляемых ими услуг.

86. Вопрос 19 был нацелен на выяснение того, какие услуги предоставляются для содействия обмену информацией и коммуникации между инвалидами и другими людьми. Полученные результаты показывают, что в 71 из 81 представившей информацию стране выпускается литература на шрифте Брайля или на аудиокассетах, а в 45 странах выпускаются информационно-публицистические журналы, записанные на звуковую ленту или набранные шрифтом Брайля. В 34 странах обеспечивается сурдоперевод самых различных программ, а в 25 странах публикуются издания, напечатанные крупным шрифтом. Бросаются в глаза существенные различия в обеспеченности услугами разных групп инвалидов. Наибольшее внимание уделяется обслуживанию слепых и лиц с дефектами зрения, в то время как перечень услуг, предоставляемых глухим и лицам с психическими расстройствами, более ограничен.

d) Организации инвалидов: правило 18

87. В соответствии с правилом 18 деятельность, связанная с осуществлением Стандартных правил, должна осуществляться в сотрудничестве между национальными властями и организациями инвалидов. Обеспечение участия людей в процессе принятия затрагивающих их решений представляет собой один из важных принципов демократии. В этом контексте организации инвалидов являются выразителями мироощущения и чаяний своих членов. Такие организации способны помочь сотрудникам руководящих органов полнее и глубже осознать проблемы, нужды и потребности инвалидов.

88. Вопрос 20 был посвящен выяснению того, имеются ли в странах всеохватывающие объединения, т.е. объединения, в которых были бы представлены различные организации инвалидов. Шестьдесят три из 81 представившей информацию страны сообщили, что подобного рода национальные объединения в них существуют. Восемнадцать стран ответили, что такого объединения в них нет. В тех странах, где всеохватывающее объединение имеется, в нем представлены большинство организаций инвалидов.

89. Что касается наличия правовых норм, обеспечивающих представителям этих организаций возможность участвовать в выработке политики и сотрудничать с правительственными учреждениями (вопрос 21), то ситуация в этом плане такова: в 31 из 80 представивших информацию

стран (39 процентов) таких правовых норм не имеется. В 49 странах (61 процент) соответствующие правовые нормы существуют.

90. Целью вопроса 22 было выяснение того, принимаются ли мнения организаций инвалидов во внимание и, если принимаются, насколько регулярно это делается. В 37 из 80 представивших информацию стран при разработке законов, положений и/или руководящих принципов, включающих аспекты, затрагивающие инвалидов, консультации с организациями инвалидов проводятся всегда. В 24 странах их мнения часто принимаются во внимание. В 18 странах их мнения иногда учитываются, а в одной стране мнения таких организаций не принимаются во внимание никогда.

91. Как показывают ответы на вопрос 23, консультации в большинстве случаев проводятся на национальном уровне, не столь часто - на местном уровне и реже всего - на региональном уровне.

92. Цель вопроса 24 заключалась в выяснении того, оказывают ли правительства поддержку этим организациям и какого рода поддержка предоставляется. В 65 из 80 предоставивших информацию стран организации инвалидов получают от своих правительств финансовую поддержку. В девяти странах эти организации получают лишь организационную/материально-техническую поддержку, а в пяти странах они не пользуются вообще никакой поддержкой.

93. Вопрос 25 был задан с целью определить, в какой мере инвалиды участвуют в политической и общественной жизни. Респондентам было предложено оценить по шкале от 1 до 5, в какой степени инвалиды принимают участие в жизни общества в пяти различных областях: работают в органах управления, законодательных и судебных органах, участвуют в деятельности политических партий и неправительственных организаций. Уровень участия мог быть оценен по шкале значений от весьма ограниченного до самого активного участия.

94. Полученные результаты показывают, что инвалиды в весьма ограниченной степени участвуют в работе правительственных, законодательных и судебных органов и весьма активно - в работе неправительственных организаций. Небезынтересно отметить, что активность участия в деятельности политических партий уступает только активности участия в работе НПО.

95. Задача вопроса 26 заключалась в определении того, какую роль играют организации инвалидов. В большинстве случаев эти организации способствуют углублению понимания общественностью проблемы инвалидности, мобилизации инвалидов и проведению мероприятий в защиту их прав и в интересах улучшения их обслуживания. Реже всего их роль заключается в стимулировании/организации приносящей доход деятельности.

e) Координация деятельности: правило 17

96. Инвалидность представляет собой межсекторальную многомерную проблему, которая затрагивает все сферы общества. Соответственно, существует настоятельная необходимость координации деятельности всех сторон, участвующих в разработке политики и программ по вопросам инвалидности.

97. Цель вопросов 27 и 28 заключалась в том, чтобы выяснить, имеется ли в странах национальный координационный комитет или аналогичный орган и кому он подчиняется. Шестьдесят две из 84 представивших информацию стран сообщили, что координационный комитет или аналогичный ему орган в них создан, тогда как 22 страны (26 процентов) ответили, что

национального координационного комитета или какого-либо аналогичного ему органа не существует.

98. Что касается вопроса об органе, которому подчиняется координационный комитет, то в 39 из 57 представивших информацию стран этот комитет подотчетен министерству социального обеспечения или какому-либо другому министерству. В 12 странах координационный комитет отчитывается перед канцелярией премьер-министра, а еще в шести странах координационные комитеты подотчетны иным органам.

99. Вопрос 29 преследовал цель выяснить, какие организации и/или органы представлены в составе координационных комитетов. Организации инвалидов представлены в составе координационных комитетов в большинстве стран. Менее распространена практика включения в состав координационных комитетов представителей частного сектора.

100. Цель вопросов 30 и 31 заключалась в выяснении того, предполагается ли правительством участие координационного комитета в разработке политики и выполнение им других задач, в частности проведение оценок и предоставление услуг. В 51 из 55 представивших информацию стран предполагается участие координационного комитета в разработке политики. В 42 из 53 представивших информацию стран предполагается выполнение координационным комитетом других задач. Лишь в 11 из 53 представивших информацию стран от координационного комитета не ожидается выполнение других задач.

101. Вопрос 32 был посвящен выяснению того, какой эффект принесло учреждение координационного комитета. Полученные ответы показали, что его создание было весьма эффективным с точки зрения повышения степени координации принимаемых мер/программ и развития диалога. Создание координационного комитета не способствовало повышению качества планирования или степени эффективности использования ресурсов. Восемь из 59 представивших информацию по этому вопросу стран сообщили, что проводить оценку еще слишком рано.

102. Последний вопрос был посвящен выяснению того, каким образом Правила отразились на подходах к политике в отношении инвалидов. Пятьдесят (т.е. 85 процентов) из 59 представивших информацию правительств сообщили, что принятие Правил привело к переосмыслению политики по проблеме инвалидности. Девять правительств сообщили, что принятие Правил не повлекло за собой какого-либо переосмысления проблемы. Двадцать три правительства не ответили на этот вопрос, а три страны указали, что еще слишком рано проводить оценку воздействия, оказанного Стандартными правилами.

103. Когда то или иное правительство отвечает, что принятие Правил не привело к переосмыслению политики, это не обязательно является свидетельством того, что его подход к проблеме инвалидности расходится с философией, нашедшей свое отражение в Правилах. Это может означать также и то, что руководящие принципы, изложенные в Стандартных правилах, весьма близки руководящим принципам политики соответствующей страны в отношении проблемы инвалидности.

#### С. Сопутствующее обследование - образование: правило 6

104. То, что инвалиды ведут более или менее изолированный образ жизни, в значительной степени обусловлено недостатками социальных систем. Одной из важнейших среди них является система образования. Существует тесная взаимосвязь между уровнем образования и степенью участия инвалидов в жизни общества. Образование помогает облегчить бремя различных форм социального неравенства и открывает возможности для улучшения условий жизни. Соответственно,



область образования является одной из наиболее существенных целевых областей Стандартных правил.

105. Для того, чтобы понять содержание правила, касающегося вопросов образования, необходимо рассматривать его в контексте трех других важных документов, которые предшествовали принятию Стандартных правил, и одного документа, принятого после правила. Это следующие документы: Конвенция Организации Объединенных Наций о правах ребенка (1989 год), Всемирная программа действий в отношении инвалидов (1982 год), Всемирная декларация по вопросам образования для всех (1990 год) и Саламанкское заявление и рамки действий в отношении специального образования (1994 год).

106. Саламанкское заявление - последний по времени из этих документов - дополняет и далее развивает и уточняет идеи, сформулированные в правиле 6. Оно является весомым документом, в котором ведущим принципом в области специального образования провозглашается принцип всеобщего образования. В нем говорится, что лицам со специальными потребностями в области образования следует предоставлять доступ в обычные школы, в которых должны обеспечиваться условия для их обучения и удовлетворения их потребностей на основе педагогических принципов, ставящих во главу угла интересы ребенка. Всеобщее образование рассматривается как наиболее эффективное средство борьбы с дискриминационными подходами и считается, что оно дает хорошее образование большинству детей и повышает эффективность и в конечном итоге экономичность функционирования всей системы образования.

107. Во многих странах в настоящее время принимаются меры в целях осуществления руководящих принципов, изложенных в Стандартных правилах. Одну из основных проблем представляет собой сохранение раздельной системы образования: "обычной" системы образования для неинвалидов и отдельной системы специального образования для инвалидов.

108. ЮНЕСКО начиная с 1980 года ведет глобальный сбор информации о методах, используемых в области специального образования. В 1993-1994 годах был представлен последний по времени обзор ЮНЕСКО, озаглавленный "Обзор нынешней ситуации в области специального образования" и охватывающий вопросы политики, законодательства, административного управления, организации, подготовки преподавательских кадров, финансирования и условий для предоставления специального образования. Этот материал является весьма полезным с точки зрения оценки степени осуществления правила 6 Стандартных правил, касающегося вопросов образования. Специальный докладчик изучил выводы, содержащиеся в этом обзоре, в рамках осуществляемого им контроля за соблюдением правила 6. Он пользовался также материалами предыдущего обзора ЮНЕСКО по вопросам законодательства в области специального образования (1991 год). Ниже приводятся сделанные им на основе двух этих обзоров выводы и заключения, имеющие важное значение для понимания положения в области образования.

109. В основу обзора 1993-1994 годов положена информация, полученная в ответ на вопросник, разосланный правительствам 90 стран. Шестьдесят три правительства прислали свои ответы. (В случае Австралии и Канады было получено по два отдельных ответа, в результате чего общее число полученных ответов равняется 65.)

#### 1. Правовое регулирование права на специальное образование

110. Права на образование лишены миллионы имеющих специальные потребности в области образования детей, которые получают неадекватное и не отвечающее их потребностям государственное образование либо не имеют доступа к системе государственных школ. Несмотря на

то, что многие развивающиеся страны признали право на образование, во многих случаях оно не распространяется на лиц со специальными потребностями в области образования.

111. Информацию, касающуюся законодательства, представили 65 стран. Сорок четыре страны указали, что нормы общего законодательства распространяются на детей с особыми потребностями в плане образования. Тридцать четыре страны сообщили, что дети с высокой степенью инвалидности лишены доступа к образованию. В 18 из 34 таких стран эти дети на основании закона исключены из системы государственного образования. В 16 странах такое исключение представляет собой результат иных, не правовых факторов. Наиболее распространенными причинами, приводимыми в обоснование исключения некоторых детей из системы государственного образования, являются высокая степень инвалидности, отсутствие необходимых условий и подготовленного персонала, большая удаленность мест проживания от школы, а также то, что в обычных школах не принимают детей с особыми потребностями в области образования. Десять стран сообщили, что в них отсутствует законодательство по вопросам специального образования.

## 2. Роль родителей

112. Один из вопросов в вопроснике ЮНЕСКО преследовал цель выяснить, какие официальные права имеются у родителей применительно к порядку, регулирующему оценку состояния детей с особыми нуждами в плане обучения и помещения их в учебные заведения. В 22 из 53 стран, предоставивших информацию, роль родителей получает полное признание при принятии решения о помещении таких детей в учебные заведения. В 7 странах родители обладают лишь правом обжалования соответствующих решений. В 24 же странах участие родителей в принятии решений и их право выбора при помещении ребенка в специальное учебное заведение строго ограничены.

## 3. Формы обучения и вопрос об интеграции

113. Из информации, представленной в обзоре за 1993-1994 годы, мы делаем следующий предварительный вывод: школьное обучение детей с особыми нуждами в этом плане в подавляющем большинстве случаев по-прежнему организуется в рамках обособленной системы образования, а посещаемость в школах для таких детей во многих странах очень низка. Обнаружено, например, что в 33 из 48 стран, предоставивших информацию, специальными учебными программами охвачено менее 1 процента учащихся. Таким образом, в большинстве стран интеграция является задачей на будущее. В обзоре ЮНЕСКО указывается, что по сравнению с обзором за период 1986-1987 годов достигнут определенный прогресс с интеграцией в обычную систему образования.

## 4. Законодательство о специальном обучении

114. В 1991 году ЮНЕСКО обратилась к правительствам с просьбой сообщить, как решается в их законодательстве вопрос о специальном обучении. Предоставить информацию для соответствующего исследования было предложено 70 странам, из которых ответило 52.

115. Цель состояла в том, чтобы определить, какое законодательство о специальном обучении имеется и что оно охватывает. Ниже следует несколько важных заключений из упомянутого исследования:

а) в 16 из 52 стран, предоставивших информацию, специальное обучение финансируется целиком государством и/или местными органами власти;

b) лишь в 10 из 52 стран для детей-инвалидов, посещающих обычные школы, предусматривается обучение по обычной школьной программе при использовании методики, подходящей под их индивидуальные нужды;

c) в большинстве стран за организацию услуг по специальному обучению отвечает министерство образования.

116. Во все большем числе стран за организацию специального обучения отвечает министерство образования, тогда как ответственность за его предоставление и оценку несут федеральные или местные органы власти. В некоторых странах ответственность за организацию такого обучения распределяется между несколькими министерствами. В одной стране ответственность за детей с умеренными нарушениями несет министерство образования, а с тяжелыми нарушениями - министерство социального обеспечения.

#### D. Смежное обследование: правило 7 "Занятость"

##### 1. Резюме правила 7

117. Одним из важнейших направлений деятельности в том, что касается политики по вопросам инвалидности, является создание равных возможностей для трудоустройства. Без успехов на этом направлении будет невозможно добиться общей цели - полного участия. Суть правила 7 "Занятость" состоит в том, что инвалиды должны получить возможность осуществлять свое право на работу, приносящую заработок, и что государства ответственны за устранение всех остающихся препятствий для трудоустройства. Во всех случаях следует преследовать цель трудоустройства инвалидов в условиях свободного рынка труда. В качестве варианта трудоустройства инвалидов, которые не могут устроиться на работу в условиях свободного рынка, могут быть созданы небольшие хозяйственные единицы, предоставляющие гарантированное или обеспеченное соответствующими средствами трудоустройство.

118. В порядке дальнейшей иллюстрации содержания правила 7 стоит привести следующие цитаты:

a) "законы и правила в области занятости не должны быть дискриминационными в отношении инвалидов и не должны создавать препятствий для их трудоустройства" (пункт 1);

b) "государствам следует активно поддерживать включение инвалидов в свободный рынок труда" (пункт 2);

c) "государствам, организациям работников и нанимателям следует сотрудничать с организациями инвалидов во всех усилиях, направленных на создание возможностей для подготовки кадров и в области занятости . . ." (пункт 9).

119. В положениях правила содержится также несколько примеров различных технических мер, которые могли бы приниматься правительствами для достижения этих целей.

120. Обеспечение инвалидов равными возможностями и их интеграция в жизнь общества является целью и принятой МОТ в 1983 году Конвенции № 159, которая соотносится с положениями правила 7 Стандартных правил, касающегося занятости. Более того, правило 7 составлено на основе Конвенции.

## 2. Конвенция МОТ № 159

121. В Конвенции № 159 предусматриваются меры по профессиональной реабилитации всех категорий инвалидов, а также содействие возможностям для трудоустройства мужчин и женщин, являющихся инвалидами, и равному обращению с ними. Конвенция требует также, чтобы при разработке и осуществлении своей политики государства-члены консультировались с организациями инвалидов.

122. На начало 1996 года, когда проводилось обследование, Конвенцию ратифицировало 54 страны.

123. Разбивка этих стран такова:

- a) промышленно развитых стран - 14;
- b) стран Ближнего Востока и Северной Африки - 5;
- c) стран, переживающих переходный период, - 11;
- d) стран Латинской Америки и Карибского бассейна - 13;
- e) африканских стран, расположенных к югу от Сахары, - 8;
- f) стран Южной и Восточной Азии и Тихого океана - 3.

124. В соответствии со статьей 22 Устава МОТ ратифицировавшее его государство-член обязуется представлять Международному бюро труда ежегодные доклады. В этом докладе государство-член должно давать информацию обо всех принятых им мерах для применения Конвенции.

125. Административным советом МОТ назначается Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций. Основная задача Комитета состоит в рассмотрении докладов, представляемых правительствами. МОТ может запросить у правительств дополнительную информацию.

126. Чтобы помочь Специальному докладчику в контроле за соблюдением правила 7 "Занятость", МОТ предоставила ему для анализа доклады стран и переписку между правительствами и Комитетом экспертов. Он изучил шесть статей Конвенции, которые близки по содержанию к правилу 7 "Занятость". Ниже следуют несколько общих замечаний, которые касаются соблюдения ратифицировавшими странами требований, содержащихся в некоторых статьях:

- a) одиннадцать из 54 стран не представили пока никаких правительственных докладов;
- b) одиннадцать стран, в основном промышленно развитых, реализовали Конвенцию посредством различных мер, под которые подведена законодательная база. В этих странах Конвенция, по мнению МОТ, применяется во всей полноте;
- c) в семи странах не обеспечены меры, касающиеся консультаций и сотрудничества с представительными организациями инвалидов;
- d) в трех странах отсутствуют меры, позволяющие инвалидам получать и сохранять работу;

e) в 10 странах не обеспечены меры, касающиеся служб профессиональной реабилитации и занятости в сельских районах и отдаленных местностях;

f) в восьми странах еще не приняты меры по обеспечению квалифицированного персонала, занимающегося профессиональной реабилитацией;

g) в отношении 16 стран считается, что имеющегося там законодательства недостаточно для того, чтобы гарантировать полное применение Конвенции, или что Конвенция применяется там в весьма ограниченном объеме. В одной стране Конвенция, по мнению МОТ, не применяется. В отношении еще одной страны представленной информации недостаточно для того, чтобы оценить соответствие национальной политики и практики требованиям Конвенции. В одной из стран существующего законодательства недостаточно, чтобы служить рамками для национальной политики.

127. Если говорить в целом, то в меньшей степени реализуются следующие меры: профессиональная реабилитация в сельских районах, сотрудничество с организациями инвалидов и наличие квалифицированного персонала. Это означает, что большое число инвалидов не получает надлежащего профессионального обучения. Во многих странах не получила пока признания роль организаций инвалидов в том, чтобы представлять соответствующие группы в функции консультантов. Во многих странах серьезным минусом является недостаточная подготовка персонала по вопросам профессиональной реабилитации, что ведет к снижению качества программ обучения.

128. Мера, которая проводится в жизнь практически в каждой стране, - это положения о борьбе с дискриминацией в области трудоустройства; иными словами, обращение с трудящимися-инвалидами и остальными трудящимися должно регулироваться одними и теми же принципами.

## VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

129. Предназначение Стандартных правил Организации Объединенных Наций - дать государствам-членам ориентиры в отношении политики и мер, направленных на достижение целей "полного участия и равенства". Эта цель, поставленная 15 лет тому назад, привнесла в политику по вопросам инвалидности новое измерение. Она привлекла к этой проблеме внимание окружающего общества, а кроме того, неизбежно подняла правозащитный аспект этой политики.

130. Рекомендации, содержащиеся в Стандартных правилах, весьма прогрессивны, и, по мнению Специального докладчика, нет такой страны (даже среди наиболее развитых), которая осуществила бы Правила в полном объеме. С другой стороны, нет сомнений в том, что за короткое время после их принятия Правила получили широкое признание и используются и правительствами, и неправительственными организациями в качестве основных установочных принципов в сфере инвалидности.

131. Правительства используют Правила в основном тремя способами: в качестве основы для нового законодательства, в качестве ориентиров для национальных планов действий и в качестве основы для оценки политики и программ. Одним из важных и вдохновляющих показателей пользования Правилами является тот факт, что на опрос Специального докладчика ответило столь много правительств (83) и неправительственных организаций (163).

132. Как демонстрирует опрос, большинство правительств (85 процентов из тех, кто предоставил информацию) указывает, что появление Правил привело к переосмыслению политики. Не следует забывать, что, насколько известно, правительства большинства государств-членов, видимо, не

начали пока использовать Правила. Среди международных неправительственных организаций Правила широко используются в информационно-пропагандистской работе, новых инициативах и учебных программах. На национальном уровне пользование Правилами у различных организаций широко варьируется.

133. Короче говоря, из вышеуказанного вытекает, что меры по пропаганде Правил должны продолжаться и укрепляться как на национальном, так и на международном уровне.

134. Что касается международного уровня, то очевидно, что специализированные учреждения Организации Объединенных Наций, имеющие касательство к вопросам инвалидности, знакомы со Стандартными правилами. МОТ, ЮНЕСКО и ВОЗ сотрудничали со Специальным докладчиком в выполнении его контрольной функции. Однако эти специализированные учреждения имеют собственные руководящие принципы по вопросам инвалидности, которые, разумеется, играют более весомую роль в их работе в области развития. Если говорить в целом, то можно сказать, что между Стандартными правилами и этими другими документами нет каких-либо коллизий в идеях или подходах. Должна получить дальнейшее развитие роль Секретариата как координационного звена, содействующего осуществлению Стандартных правил. Следует лучше координировать сотрудничество Секретариата со специализированными учреждениями в усилиях, призванных сориентировать государства-члены в формировании ими своей политики. Следует установить некий межучрежденческий механизм, который позволил бы улучшить координацию и выявить направления для сотрудничества и совместных действий.

135. Положение с сотрудничеством в целях развития Специальный докладчик находит менее удовлетворительным. Ни со стороны ПРООН, ни со стороны межправительственных учреждений, занимающихся сотрудничеством в целях развития, он не обнаружил каких-либо серьезных усилий по интеграции мер в области инвалидности в основное русло их деятельности. Это характерно и для таких международных финансовых учреждений, как, например, Всемирный банк и региональные банки развития. Из-за этой безынициативности существует большая опасность того, что меры, ориентированные на проблему инвалидности, вновь окажутся за скобками или на втором плане тех программ развития, которые организуются в соответствии с планом последующей деятельности Организации Объединенных Наций по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития. Было бы, например, крайне прискорбно, если бы развертываемые сейчас программы по искоренению нищеты не предусматривали мер в поддержку инвалидов. Укрепление мер в области инвалидности и их интеграция в основное русло технического сотрудничества, в том числе в рамках ПРООН, Всемирного банка и других финансовых учреждений, является одной из наиболее насущных задач в будущем осуществлении Стандартных правил.

136. Беседы, проведенные Специальным докладчиком с правительствами и организациями инвалидов, и его участие в международных конференциях, а также полученная благодаря второму опросу обширная информация позволяют ему сделать ряд замечаний, касающихся того, насколько продвинулось осуществление Правил. Согласно второму опросу, 85 процентов правительств, предоставивших информацию, заявляют о наличии у них официально признанной политики. Большинство стран делают основной упор на реабилитацию и профилактику. Пожалуй, это говорит о том, что в большинстве стран, располагающих официально признанной политикой, Стандартные правила не привели пока к расширению национальной политики таким образом, чтобы она включала и меры по расширению доступа и участия. Следует расширять оказание правительствам консультативных услуг и поддержки в их усилиях по выработке базирующейся на Стандартных правилах политики в отношении инвалидности. Делать это следует через специализированные учреждения (в рамках их мандатов) и Секретариата.

137. Один из бросающихся в глаза результатов - это слабая во многих странах защита прав человека применительно к инвалидам. Полученные в результате опроса сведения показывают, что нарушения этих прав по причине инвалидности происходят в нескольких сферах прав человека. Ситуация видится несколько благополучнее в сфере гражданских и политических прав, чем в сфере прав экономических, социальных и культурных. Поэтому следует обеспечить продолжение и дальнейшее развитие деятельности, осуществляемой различными инстанциями правозащитного сектора Организации Объединенных Наций, и их сотрудничества с неправительственными организациями в области инвалидности.

138. Что касается образования, то после принятия Стандартных правил ЮНЕСКО приняла Саламанкское заявление и рамки действий. Этот документ в совокупности с правилом 6 "Образование" дает отличные ориентиры для политики образования в интересах инвалидов. Одна из основных причин оттеснения инвалидов на второй план - это нехватка образования или его неадекватность. Проведенные ЮНЕСКО исследования показывают, что во многих странах образование получает менее 1 процента детей с особыми нуждами в плане обучения. Почти в 50 процентах стран, предоставивших информацию, эти дети исключаются из процесса образования либо в силу закона, либо по таким иным причинам, как тяжелая степень инвалидности, нехватка соответствующих средств и возможностей, большие расстояния и отказ обычных школ принимать детей с особыми нуждами в плане обучения.

139. В тех случаях, когда дети с такими особыми нуждами получают образование, делается это зачастую через обособленную систему специального обучения. Комплексный подход, обеспечивающий надлежащую поддержку в обычных школах и их доступность, во многих странах видится далекой перспективой. Поскольку право на образование является одним из основополагающих прав человека, всем правительствам необходимо обеспечить надлежащее образование для детей и взрослых с особыми нуждами в этой области. ЮНЕСКО должна создать условия для более энергичной поддержки правительств на этом направлении.

140. Наиболее показательным подтверждением успеха политики в отношении инвалидности было бы достижение ситуации, когда процент трудоустроенных инвалидов будет близок аналогичному показателю для остального населения. Этого не происходит ни в одной стране мира. Напротив, даже в странах с развитыми системами социального обеспечения отмечаемые показатели трудоустроенности среди инвалидов значительно ниже, чем среди рабочей силы в целом.

141. Правило 7 "Занятость" и Конвенция МОТ № 159, принятая в 1983 году, дают четкие ориентиры в отношении мер по созданию возможностей для трудоустройства. Разочаровывает, что на конец 1996 года лишь 56 стран ратифицировали Конвенцию МОТ, принятую 13 лет тому назад. К сожалению, исследование Специального докладчика показывает и то, что многие правительства, ратифицировавшие Конвенцию, не соблюдают некоторые важные ее требования. Правительствам, которые еще не ратифицировали Конвенцию МОТ, следует сделать это, дабы укрепить свою политику и получать профессиональную помощь со стороны МОТ. Правительствам, которые ратифицировали Конвенцию, следует прилагать дальнейшие усилия к тому, чтобы отразить ее положения в своих национальных законах и практике.

142. В 1996-1997 годах МОТ посвящает свое двухгодичное общее обследование вопросам инвалидности и политике в отношении рынка труда. О результатах будет сообщено в 1998 году. Данное обследование МОТ могло бы стать основой для новой, более эффективной политики в отношении рынка труда для инвалидов. Положение с занятостью показывает, что нынешняя политика во всем мире не ведет к созданию равных возможностей для трудоустройства. МОТ следует в сотрудничестве с правительствами и такими межправительственными органами, как Организация экономического сотрудничества в целях развития и Европейский союз, взять на себя

ведущую роль в том, чтобы содействовать государствам-членам в выработке национальной политики и стратегий, благодаря которым могли бы создаваться равные возможности для трудоустройства.

143. Одной из важных граней политики в отношении инвалидности, проходящей через все сферы общества, является обеспечение доступа. Во втором опросе Специальный докладчик изучил этот аспект. Многие страны взяли на вооружение некоторые стандарты, касающиеся доступа к материальному окружению. В 23 процентах стран, предоставивших информацию, подобные стандарты отсутствуют вообще. В 32 процентах стран отсутствует какой-либо специальный порядок пользования транспортом. Лишь около 54 процентов стран, предоставивших информацию, включили вопросы инвалидности в программы обучения архитекторов и инженеров-строителей.

144. Многое предстоит сделать в том, что касается доступа к информации и коммуникации. Наиболее установившейся здесь процедурой является, очевидно, обеспечение людей с нарушениями зрения книгами, набранными шрифтом Брайля, и "говорящими" книгами. Все более распространяется язык жестов для глухих. В 19 процентах стран, предоставивших информацию, язык жестов является первым языком обучения. В 19 же процентах стран язык жестов является основным языком общения между глухими.

145. Для достижения цели полного участия всем правительствам необходимо продолжить разработку всех видов мер обеспечения доступа. Поскольку у некоторых промышленно развитых стран накоплен солидный опыт в этой области, следует наладить международный обмен информацией и конкретное сотрудничество.

146. В Стандартных правилах четко признается консультативная роль организаций инвалидов. Наличие сильного движения инвалидов и сотрудничество с его стороны являются, пожалуй, наилучшей гарантией прогресса. По итогам второго опроса Специальный докладчик обнаружил, что в 78 процентах стран, предоставивших информацию, имеются так называемые "кустовые" организации инвалидов, через которые реализуется сотрудничество между различными группами инвалидов. В 62 процентах стран эти организации полномочны сотрудничать с правительствами.

147. В 74 процентах стран, предоставивших информацию, есть национальные координационные комитеты или советы, через которые реализуется сотрудничество между правительствами, организациями инвалидов, а зачастую и другими организациями. Практически во всех случаях предполагается участие этих координационных органов в формировании политики.

148. Во многих странах сложились структуры сотрудничества между правительствами и организациями, что имеет большое значение для продвижения вперед в области инвалидности. Правительствам следует и далее развивать эти структуры сотрудничества на всех уровнях. Кроме того, им следует усилить свою поддержку работы организации инвалидов.

149. Одним из очевидно слабых мест в том, что касается решения правительствами вопросов инвалидности, является общая нехватка процедур контроля и оценки (правило 20). Эта ситуация характерна и для многих промышленно развитых стран. В рамках последующей деятельности по итогам нашей работы по контролю Организации Объединенных Наций следует принять меры к содействию правительствам в создании собственных механизмов контроля и оценки. Это можно было бы поручить национальным координационным советам или отдельным органам. Важно, однако, принимать такие меры в сотрудничестве с организациями инвалидов.

150. В заключение ниже изложено несколько общих замечаний относительно Стандартных правил как инструмента развития и преобразований. Нет сомнений в том, что Стандартные правила



Организации Объединенных Наций оказались полезным инструментом в международных усилиях, направленных на полное участие и равенство. Да, Правила не являются юридически обязательными; однако то обстоятельство, что они были разработаны при тесном сотрудничестве между большим числом правительств и сообществом крупных международных неправительственных организаций, должно способствовать решительной приверженности всех соответствующих сторон их осуществлению. Одно из крупных преимуществ состоит в том, что Правила поддерживают тонкий баланс, предлагая твердые принципы и оставляя место для подгонки практических мер под особенности разных стран. Важно также, что Правила являются частью продолжающегося процесса, который начался в 1981 году проведением Международного года инвалидов. Все эти характеристики делают Правила прочным и полезным документом. Стандартные правила должны играть значительную роль в формировании политики и в предстоящие годы.

151. Вместе с тем имеются и слабые стороны. Правительства не обязаны предоставлять Организации Объединенных Наций информацию, требуемую для контрольной деятельности. Из-за этого о значительном числе стран известно очень мало. За последние годы наблюдалось быстрое расширение информации и знаний о положении с правами человека применительно к инвалидам. Правозащитный аспект в контексте Стандартных правил должен получить дальнейшее развитие.

152. В положениях Правил не получили четкого отражения детский и гендерный аспекты. И нужды детей, и гендерный аспект должны получить больше внимания в будущей практической работе. Специальный докладчик хотел бы также отметить отсутствие какого-либо правила, посвященного столь важной области, как проблема жилья, что, разумеется, является упущением, которое можно исправить.

#### Примечание

<sup>1</sup> Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Копенгаген, 6-12 марта 1995 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.IV.8), глава 4, раздел D, пункт 75к.

-----