



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
17 December 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать вторая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по правам человека и доклады Управления
Верховного комиссара и Генерального секретаря**

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

Тематическое исследование, посвященное трудовой деятельности и занятости инвалидов

Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека*

Резюме

Настоящее исследование посвящено трудовой деятельности и занятости инвалидов. В нем анализируются соответствующие положения Конвенции о правах инвалидов и описываются основные проблемы, с которыми государства-участники сталкиваются при обеспечении инвалидам доступа к занятости, сохранению работы и продвижения по службе наравне с другими.

* Приложение к настоящему докладу распространяется в том виде, в котором оно было получено, только на языках представления.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–2	3
II. Право на труд как право человека	3–6	3
III. Трудовая занятость и деятельность инвалидов	7–39	4
A. Право на занятость в условиях открытого рынка труда	14–19	6
B. Дискриминация инвалидов в сфере труда и занятости	20–24	8
C. Доступные места работы	25–28	9
D. Разумное приспособление рабочего места	29–34	10
E. Позитивные меры по поощрению занятости инвалидов	35–39	12
IV. Анализ ключевых положений статьи 27 Конвенции	40–53	13
A. Справедливые и благополучные условия труда	40–43	13
B. Доступ к техническому и профессиональному обучению и реабилитации	44–48	14
C. Поощрение возможностей для индивидуальной трудовой деятельности, предпринимательства, развития кооперативов и организации собственного дела	49–51	15
D. Защита от эксплуатации и принудительного труда	52–53	15
V. Взаимосвязь между статьей 27 и другими положениями Конвенции	54	16
VI. Элементы, поддерживающие реализацию права инвалидов на трудовую деятельность и занятость	55–66	17
A. Представительство и участие инвалидов и представляющие их организации	55–58	17
B. Доступ к программам социальной защиты	59–62	18
C. Механизмы сбора данных, представления отчетности и мониторинга	63–65	19
D. Международное сотрудничество	66	19
VII. Выводы и рекомендации	67–73	20
Приложение		22

I. Введение

1. В своей резолюции 19/11 Совет по правам человека просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) подготовить исследование по вопросу о трудовой занятости и деятельности инвалидов в консультации с соответствующими заинтересованными сторонами, включая государства, Международную организацию труда (МОТ), региональные организации, Специального докладчика по вопросу о положении инвалидов, Комиссии по социальному развитию, организации гражданского общества, в том числе организации инвалидов и национальные правозащитные учреждения. Совет также просил разместить данное исследование на вебсайте УВКПЧ в доступном формате до начала его двадцать второй сессии.

2. УВКПЧ направило вербальные ноты государствам-членам и письма МОТ, межправительственным организациям, неправительственным организациям, национальным правозащитным учреждениям и Специальному докладчику по вопросу о положении инвалидов Комиссии по социальному развитию с просьбой представить ответы на ряд вопросов, касающихся трудовой деятельности и занятости инвалидов. В приложении к настоящему документу содержится полный перечень респондентов. Все представленные материалы размещены на вебсайте УВКПЧ¹.

II. Право на труд как право человека

3. Право на труд является одним из фундаментальных прав человека. Всеобщая декларация прав человека признает, что каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и защиту от безработицы (пункт 1 статьи 23). Право на труд имеет важнейшее значение для осуществления других прав человека и является неотделимым и неотъемлемым компонентом человеческого достоинства. Работа, как правило, является источником средств существования для человека и его семьи и содействует развитию и признанию прав человека в обществе при условии, что работа была выбрана свободно и на нее было дано свободное согласие.

4. Право человека на работу было кодифицировано в ряде международных правовых инструментов, причем последней и наиболее подробной в ряду этих норм является Конвенция о правах инвалидов (статья 27). Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах гарантирует право на труд в широком смысле (статья 6). Он подробно раскрывает индивидуальный аспект права на труд путем признания права каждого на справедливые и благоприятные условия труда, в частности права на условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены (статья 7). Коллективный аспект права на труд рассматривается в статье 8 Пакта, которая провозглашает право каждого создавать профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору, а также право профсоюзов функционировать беспрепятственно.

5. Право на труд также гарантируется Международным пактом о гражданских и политических правах (пункт 3 а) статьи 8); Международной конвенцией об искоренении всех форм расовой дискриминации (подпункт е) i) статьи 5); Конвенцией об искоренении всех форм дискриминации в отношении женщин

¹ См. www.ohchr.org/EN/Issues/Disability/Pages/WorkAndEmployment.aspx.

(пункт 1 а) статьи 11); Конвенцией о правах ребенка (статья 32) и Международной конвенцией о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (статьи 11, 25, 26, 40, 52 и 54). Ряд региональных договоров признают право на труд в его общем аспекте, включая Европейскую социальную хартию 1961 года и пересмотренную Европейскую социальную хартию 1996 года (статья 1, часть II), Африканскую хартию прав человека и народов (статья 15) и Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав (статья 6). Все эти договоры утверждают, что уважение права на труд налагает на государства-участники обязательство принимать меры, направленные на обеспечение полной занятости.

6. МОТ приняла широкий набор инструментов, касающихся права на труд, включая Декларацию об основополагающих принципах и правах в сфере труда (1998 год) и Декларацию о социальной справедливости в целях справедливой глобализации (2008 год). Она также сформулировала концепцию "достойного труда", опирающуюся на понимание того, что труд выступает основой чувства собственного достоинства, стабильности в семье, мира в сообществе, экономического роста, развития демократии в интересах народа, экономического роста, открывающего новые возможности для создания производительных рабочих мест и развития предпринимательства². Комитет по экономическим, социальным и культурным правам развил данную концепцию в своем Замечании общего порядка № 17 "Право на труд" (2005 год), заявив, что достойный труд обеспечивает уважение прав человеческой личности и получение дохода, который позволяет трудящимся содержать самих себя и свои семьи, а также включает уважение физической и нравственной неприкосновенности трудящихся при выполнении ими своей работы (пункт 7).

III. Трудовая занятость и деятельность инвалидов

7. Согласно глобальным оценкам, инвалиды составляют примерно 15% общей численности населения мира. От 785 до 975 млн. из них находятся в трудоспособном возрасте (15 лет или старше)³. Большинство из них проживают в развивающихся странах, в которых значительная доля рабочей силы занята в неформальной экономике. Коэффициент участия в рабочей силе инвалидов является низким во многих странах. Последние цифры, касающиеся членов Организации экономического сотрудничества и развития, свидетельствуют о том, что чуть менее половины инвалидов трудоспособного возраста являются экономически неактивными в сопоставлении с одной пятой лиц трудоспособного возраста, не являющихся инвалидами⁴. Хотя сопоставление коэффициентов безработицы между странами сопряжено с трудностями в силу национальных различий в определениях инвалидности и статистической методологии, очевидно, что разрыв в занятости существует как в межстрановом, так и в межрегиональном разрезе.

8. В случаях когда инвалиды трудятся, они, как представляется, заняты на низкооплачиваемых работах, на более низких должностях и с малыми перспективами профессионального роста и в неудовлетворительных условиях трудах.

² МОТ, программа обеспечения достойной работы МОТ см. <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--en/index.htm>.

³ Всемирная организация здравоохранения, Всемирный банк, *Всемирный доклад об инвалидности*, 2011 год, стр. 261 английского варианта, размещен по адресу http://whqlibdoc.who.int/publications/2011/9789240685215_eng.pdf.

⁴ Там же, стр. 237.

Чаще, чем их коллеги, они заняты неполный рабочий день или на временных должностях, зачастую с меньшими возможностями карьерного роста. Препятствия, с которыми сталкиваются инвалиды в этом отношении, зачастую обусловлены отрицательными установками или мнениями, глубоко укоренившимися стигматизацией и стереотипами и отсутствием интереса со стороны правительств, работодателей и населения в целом. Отсутствие доступа к образованию и профессиональной подготовке, являющимся важными факторами для обеспечения доступа на рынок труда, также служит крупным препятствием. Инвалиды зачастую рассматриваются в качестве неподходящих для трудовой жизни, не способных выполнять задачи, требуемые на открытом рынке труда, или более пригодных для работы в защищенной рабочей среде, такой как мастерские с облегченными условиями труда.

9. Статья 27 Конвенции о правах инвалидов провозглашает право инвалидов на труд; она является одним из наиболее подробно прописанных положений Конвенции, устанавливающим правовую основу для обязательств государств в отношении трудовой деятельности и занятости инвалидов.

10. Пункт 1 статьи 27 Конвенции обязывает государства-участники признавать право инвалидов на труд наравне с другими. Он расширяет положения статьи 23 Всеобщей декларации прав человека и использует формулировки, аналогичные формулировкам статьи 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах⁵. Он гласит, что право инвалидов на труд включает в себя право на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который инвалид свободно выбрал или на который он свободно согласился, в условиях, когда рынок труда и производственная среда являются открытыми, инклюзивными и доступными для инвалидов, и устанавливает неисчерпывающий перечень надлежащих мер для принятия государствами-участниками, в том числе в законодательном порядке, обеспечивающих и поощряющих реализацию права на труд⁶.

11. Право инвалидов на труд предполагает обязательство со стороны государств-участников создавать благоприятные и способствующие условия для занятости как в государственном, так и частном секторе. Работодатели из частного сектора являются основным поставщиком рабочих мест в рамках рыночной экономики; в качестве таковых они отвечают за создание среды, благоприятной для трудоустройства инвалидов в качестве лиц наемного труда. Статья 27 Конвенции служит руководством для государств-участников в деле реализации права инвалидов на труд благодаря, в частности, следующим нормам:

а) недискриминация: общий принцип недискриминации применяется к занятости, как и ко всем другим сферам жизни; инвалиды имеют право на труд наравне с другими;

б) доступность: право инвалидов на труд включает в себя возможность зарабатывать себе на жизнь трудом в производственной среде, доступной для инвалидов. Доступность рабочего места предполагает выявление и устранение препятствий, мешающих инвалидам осуществлять свою работу наравне с другими;

⁵ См. также Замечания общего порядка № 5 "Лица с какой-либо формой инвалидности" (1994 год) и № 18 (2005 год) "Право на труд" Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

⁶ См. пункты 1 а)–к) статьи 27 Конвенции о правах инвалидов.

с) разумное приспособление: для облегчения доступа инвалидов к работе наравне с другими государства-участники должны обеспечить разумное приспособление для инвалидов, которые обращаются с такими просьбами, и должны предпринимать эффективные меры, в том числе в законодательном порядке, для обеспечения того, чтобы отказ в разумном приспособлении квалифицировался в качестве дискриминации;

d) позитивные меры: помимо обязанности налагать обязательства на работодателей из частного сектора, государства должны принимать позитивные меры для расширения возможностей занятости для инвалидов.

12. Процесс приведения национальных стандартов и практики в соответствие с Конвенцией является одной из ключевых имплементационных мер, которые должны осуществить государства-участники, в том числе в рамках поощрения труда и занятости инвалидов. В этом отношении Конвенция налагает на государства-участники общие обязательства (пункт 1 a)–b) статьи 4):

a) принимать все надлежащие законодательные, административные и иные меры для осуществления прав, признаваемых в Конвенции, касающихся труда и занятости;

b) принимать все надлежащие меры, в том числе законодательные, для изменения или отмены существующих законов, постановлений, обычаев и устоев, которые являются дискриминационными по отношению к инвалидам в области труда и занятости.

13. Существуют различные пути обеспечения права инвалидов на труд в рамках законодательной основы. Они могут включать в себя, не ограничиваясь ими, конституционную защиту, комплексное законодательство по вопросам инвалидов, законодательство в области прав человека, антидискриминационное законодательство и законодательство в области занятости. Материалы, представленные для настоящего исследования, свидетельствуют о том, что все больше стран располагают такими законами в форме положений Конституции или норм антидискриминационного законодательства, запрещающих дискриминацию в отношении инвалидов. В полученных материалах также упоминается о трудовых кодексах, содержащих конкретные положения, касающиеся права инвалидов на труд, или законах об инвалидах. Наряду с первичным законодательством во многих случаях действуют законы о соблюдении договоров, требующие от компаний демонстрировать, что они соблюдают положения закона, и действующие в качестве стимула для работодателей осуществлять положения законодательства.

A. Право на занятость в условиях открытого рынка труда

14. Конвенция о правах инвалидов устанавливает право инвалидов на равные возможности и обращение в отношении приема на работу, сохранения работы, продвижения по службе в условиях открытого рынка труда и, когда это возможно, по их собственному выбору. Рекомендация МОТ № 99 о переквалификации инвалидов 1955 года и Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов (1993 год) уже поощряли доступ к открытому рынку труда для инвалидов. Конвенция МОТ по профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (№ 159) 1983 года впервые дала определение данной концепции в международном, имеющем обязательную юридическую силу договоре.

15. Хотя главной целью стратегий занятости инвалидов должно являться обеспечение им равных возможностей с точки зрения производительной и оп-

лачиваемой занятости в условиях открытого рынка труда, для многих инвалидов единственно реальным имеющимся вариантом является так называемая "альтернативная занятость". Зачастую такие инициативы принимают форму гарантированного или обеспеченного соответствующими средствами трудоустройства.

16. Гарантированное трудоустройство, как правило, подразумевает работу с облегченными условиями труда и может предусматривать низкие требования в отношении производительности по сравнению с открытым рынком труда и условия труда, которые часто не охватывают действующие нормы трудового законодательства. Необходимо, чтобы гарантированное трудоустройство рассматривалось в качестве переходного варианта с перспективой перехода к все более открытым формам занятости, позволяющим работать наравне с инвалидами, но при этом предусматривающего оказание постоянной поддержки тем, кто по различным причинам, возможно, не способен работать в условиях открытого рынка труда.

17. Обеспеченное соответствующими средствами трудоустройство, как правило, предполагает профессиональную подготовку на обычном месте работы, когда работник обучается наставником, который оказывает последующую поддержку как работнику, так и работодателю после завершения обучения, когда предлагается трудовой договор или испытательный период. В дополнение к индивидуальным формам поддержки трудоустройства в условиях открытого рынка труда, обеспеченное соответствующими средствами, трудоустройство может принимать форму малых предприятий, мобильных рабочих бригад или анклавов в рамках компании в случае лиц, которым требуется более высокий уровень поддержки⁷. Когда это осуществляется в обычных производственных условиях, обеспеченное соответствующими средствами трудоустройство является предпочтительной альтернативой гарантированному и считается более эффективным с точки зрения занятости.

18. В ходе переговоров по Конвенции одной из основных тем обсуждений, касающихся статьи 27, являлись опасения по поводу появления так называемой "лазейки" для толкования всеобъемлющего включения в трудовую жизнь в форме мастерских с облегченными условиями труда. Действительно право на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который свободно был выбран или на который было дано свободное согласие⁸, не реализуется, когда единственной реальной возможностью для инвалидов является работа в учреждениях с облегченными условиями труда, которые зачастую не отвечают стандартным условиям. Исходя из этого, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил, что соглашения, в силу которых лица с определенной категорией инвалидности будут прикованы к некоторым видам работы или к производству определенных товаров, будут нарушать право на труд⁹.

19. Государства – участники Конвенции о правах инвалидов обязаны повышать осведомленность работодателей и широкой общественности о праве инвалидов на труд, включая обязательства различных заинтересованных сторон в

⁷ O'Reilly, Arthur, *The right to decent work of persons with disabilities* (Geneva, ILO, 2007).

⁸ См. пункт 1 статьи 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

⁹ См. Замечание общего порядка № 5 "Лица с какой-либо формой инвалидности" (1994 год), пункт 21. Комитет по правам инвалидов также выразил обеспокоенность практикой целевого трудоустройства (например, трудоустройства незрячих массажистами), которая является дискриминационной по отношению к инвалидам при выборе ими профессии или карьеры (CRPD/C/CHN/CO/1, пункт 41).

реализации данного права в условиях открытого рынка труда. Материалы, представленные для настоящего исследования, содержат примеры надлежащей практики в этом отношении. Так, например, в Перу и Сербии предпринимаются под эгидой государства усилия по повышению осведомленности работодателей о правах инвалидов с целью борьбы со стереотипами, касающимися способности инвалидов заниматься трудовой деятельностью.

В. Дискриминация инвалидов в сфере труда и занятости

20. Дискриминация по признаку инвалидности определена в статье 2 Конвенции о правах инвалидов как "любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области. Она включает все формы дискриминации, в том числе отказ в разумном приспособлении".

21. Хотя полная реализация экономических, социальных и культурных прав, включая право на труд, является постепенным процессом (пункт 2 статьи 4)¹⁰, запрещение дискриминации по признаку инвалидности является обязательством, требующим незамедлительного соблюдения. Государства-участники обязаны запретить дискриминацию по признаку инвалидности и должны обеспечить инвалидам защиту от дискриминации (пункт 2 статьи 5), в том числе в отношении всех вопросов, касающихся всех форм занятости (пункт 1 а) статьи 27), как и в любой другой области.

22. Защита от дискриминации охватывает все формы трудоустройства: в условиях открытого рынка труда, а также в рамках систем гарантированного трудоустройства или обеспеченного соответствующими средствами трудоустройства. Запрещение *de jure* и *de facto* должно охватывать все аспекты занятости, включая, но не ограничиваясь ими, следующие:

- a) процессы найма, такие как реклама, собеседование и другие процессы отбора;
- b) пересмотр стандартов найма для исключения косвенной дискриминации, которая ставит инвалидов в неблагоприятное положение;
- c) решение о найме;
- d) условия найма, такие как оплата труда, рабочее время и отпуск;
- e) продвижение по службе, перевод, профессиональная подготовка или другие пособия, связанные с занятостью или увольнением, или любыми другими неблагоприятными решениями, такими как понижение в должности или сокращение штатов;
- f) пособия, связанные с (недискриминационным) сокращением занятости;
- g) виктимизация и домогательства;
- h) безопасные и здоровые условия труда.

¹⁰ См. также пункт 1 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

23. Конвенция признает, что инвалиды могут подвергаться множественным или обостренным формам дискриминации по разнообразным признакам, включая расовую принадлежность, цвет кожи, пол, возраст, язык, религию, этническое, аборигенное или социальное происхождение или по другим иным обстоятельствам. Они могут сталкиваться с многоплановыми проблемами при доступе к занятости, ее сохранению и продвижению по службе. Такие проблемы должны учитываться и при разработке законов и программ по поощрению трудовой деятельности и занятости инвалидов, и при их планировании должен использоваться комплексный подход.

24. Действительно, многие проблемы, с которыми сталкиваются женщины-инвалиды, также затрагивают женщин в целом, такие как отсутствие равного доступа к занятости, домогательства на рабочем месте и низкая плата за труд равной ценности. Однако проблемы, с которыми сталкиваются женщины-инвалиды, касающиеся трудности сохранения занятости, дополнительных расходов, обусловленных инвалидностью, отсутствия контроля за их собственностью или денежными средствами вследствие законов о правоспособности, зачастую ставят их в особенно неблагоприятное положение в трудовой жизни¹¹. В некоторых странах, которые располагают данными о занятости в разбивке по инвалидности, полу и типу работы¹², женщины систематически недопредставлены во всех категориях занятости, причем хуже всего они представлены на руководящих должностях.

С. Доступные места работы

25. Доступность является одновременно одним из общих принципов и основных положений Конвенции о правах инвалидов (статья 9) и применяется к рабочим местам, как и всем другим сферам жизни. В дополнение к обеспечению полной доступности рабочих мест в государственном секторе государства обязаны требовать обеспечения доступности от работодателей из частного сектора.

26. Принятие мер по обеспечению полностью доступных рабочих мест имеет чрезвычайно важное значение для устранения различных препятствий физического, отношенческого, информационного характера и препятствий, связанных с коммуникациями и транспортом, которые мешают инвалидам искать, получать и сохранять работу. Физические барьеры, такие как недоступный общественный транспорт, жилье и рабочие места, указывают часто в числе основных причин, по которым инвалиды являются безработными. Однако тот факт, что рабочее место не является доступным, не оправдывает нежелание нанимать инвалидов.

27. Материалы, представленные для настоящего исследования, демонстрируют, что многие государства осуществляют меры по обеспечению доступности рабочих мест для инвалидов, в том числе с помощью законодательных и политических мер. Большинство стран предпринимают действия по поощрению физической доступности, включая строительство пандусов, доступных туалетов, установку лифтов и т.д. В материалах Андорры и Египта, в частности, упоми-

¹¹ Комитет по правам инвалидов анализировал множественные формы дискриминации, с которыми сталкиваются женщины-инвалиды; см., например, CRPD/C/ARG/CO/1 и CRPD/C/HUN/CO/1.

¹² См., например, материалы, представленные для настоящего исследования Марокко и Парагваем.

нается о мерах, принятых с целью обеспечения доступности транспорта для облегчения доступа к рабочим местам; Парагвай сообщил, что при собеседовании глухим обеспечивается сурдоперевод; Германия и Мексика, в частности, законодательно закрепили требование о том, что доступность должна обеспечиваться на предприятиях частного и государственного секторов с числом работников, превышающим определенный предел.

28. Государства должны информировать работодателей – независимо от размера или сектора их предприятий – о своем позитивном обязательстве выявлять препятствия равному доступу к рабочим местам для инвалидов и принимать соответствующие меры по устранению таких препятствий. Надлежащая практика в этом отношении включает в себя усилия по повышению уровня осведомленности работодателей о необходимости соблюдать правила, касающиеся создания безбарьерной и удобной для инвалидов среды, и разработку руководящих принципов по доступности и универсальному проектированию для работодателей.

D. Разумное приспособление рабочего места

29. Конвенция определяет разумное приспособление как "внесение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод" (статья 2). Что касается трудовой деятельности и занятости, то государства-участники обязаны предпринимать надлежащие меры, в том числе законодательного характера, для обеспечения инвалидам разумного приспособления рабочего места (пункт 1 i) статьи 27). Целью любой меры по приспособлению рабочего места является обеспечение для лица, в интересах которого она проводится, возможности полного и равного участия в трудовой жизни.

30. Конвенция устанавливает, что отказ в разумном приспособлении является дискриминацией по признаку инвалидности. Таким образом, государства обязаны гарантировать включение обязанности обеспечивать разумное приспособление в свое законодательство, а антидискриминационное законодательство должно определять отказ в разумном приспособлении в качестве одной из форм дискриминации¹³.

31. В соответствии с Конвенцией работодатели, поставщики услуг и другие лица несут юридическое обязательство обеспечивать разумное приспособление для инвалидов. Законодательство должно предусматривать, что работодатели как из государственного, так и из частного сектора отвечают за обеспечение разумного приспособления для отдельных работников-инвалидов. Правительства должны разработать программы по поощрению и регулированию гибких и альтернативных условий работы, обеспечивающих разумный учет индивидуальных потребностей работников-инвалидов. Такие программы должны, в частности, включать в себя корректировку или модификацию машин и оборудования, модификацию содержания трудовых обязанностей, рабочего времени и ор-

¹³ Комитет последовательно и настоятельно призывает государства-участники прописать в их законодательстве, что отказ в разумном приспособлении является дискриминацией.

ганизации труда, а также адаптацию производственной среды для обеспечения доступа к рабочему месту в целях облегчения трудоустройства инвалидов¹⁴.

32. Материалы, представленные для настоящего исследования, свидетельствуют о том, что включение требования о разумном приспособлении в законодательство об инвалидах осуществляется во многих странах медленно¹⁵. Помимо некоторых юрисдикций обычного права, лишь несколько государств, которые прислали материалы для настоящего исследования, включили данную концепцию в свое национальное законодательство, как этого требует Конвенция. На деле концепция разумного приспособления (индивидуальное требование) зачастую ошибочно отождествляется с мерами по обеспечению доступности (общее требование) или комплексами позитивных мер.

33. Нежелание работодателей нанимать инвалидов зачастую обусловлено опасениями по поводу необходимости проводить дорогостоящую корректировку рабочего места. Существует общее заблуждение по поводу того, что все инвалиды требуют разумного приспособления или что это приспособление сопряжено с большими расходами или трудностями. Однако многим инвалидам разумное приспособление не требуется и многие меры по приспособлению требуют малых или никаких затрат¹⁶. Наконец, даже в случае возникновения данной необходимости предусматривается лишь такое приспособление, которое является разумным, необходимым, надлежащим и которое не становится несоизмеримым или неоправданным бременем. Для того чтобы развеять ложное опасение, государства должны информировать работодателей об их обязанностях по обеспечению разумного приспособления, повышать осведомленность работодателей, профсоюзов и инвалидов о данной концепции и оказывать техническую помощь в реализации данного положения на практике.

34. Определение того, что представляют собой "надлежащие меры", имеет чрезвычайно важное значение для эффективного выполнения обязанностей по обеспечению разумного приспособления. Можно утверждать, что меры являются надлежащими, если они облегчают доступ к трудовой жизни и участие в ней, продвижению по службе и профессиональной подготовке наравне с другими для инвалидов, которым они требуются. Определение надлежащих мер должно производиться на основе индивидуальной оценки содержания конкретной работы, потребностей инвалида и реалистичной оценки того, что может обеспечить работодатель¹⁷. Для того чтобы этот процесс был эффективным, он должен но-

¹⁴ ILO, *Managing disability in the workplace: ILO code of practice*, (Geneva, 2002), p. 3, sect. 1.4.

¹⁵ Концепция разумного приспособления была включена в Закон о гражданских правах 1968 года в Соединенных Штатах Америки и впоследствии в Закон 1990 года об американцах-инвалидах; в сопоставимом законодательстве в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии и в Австралии используется термин "разумная корректировка", а в Директиве 2000/78/ЕС Совета Европейского союза говорится, что в области занятости должно обеспечиваться разумное приспособление для инвалидов (статья 5).

¹⁶ Исследование, проведенное Управлением политики в области занятости инвалидов Министерства труда Соединенных Штатов, позволило сделать вывод о том, что 56% работодателей, представивших информацию, касающуюся расходов на меры по приспособлению, заявили, что меры по приспособлению, необходимые для их работников, не потребовали абсолютно никаких расходов. См. Job Accommodation Network, "Workplace Accommodations: Low Cost, High Impact," Accommodation and Compliance Series, Updated 09/01/11.

¹⁷ MariaVentegodt Liisberg, *Disability and Employment: A contemporary disability human rights approach applied to Danish, Swedish and EU law and policy* (Intersentia, 2011).

сить интерактивный характер с участием всех заинтересованных сторон, и вся информация, касающаяся вопроса об обеспечении разумного приспособления, должна обрабатываться в конфиденциальном плане.

Е. Позитивные меры по поощрению занятости инвалидов

35. Помимо обязанности предъявлять требования к работодателям из частного сектора, государства обязаны принимать позитивные меры по поощрению занятости инвалидов в частном секторе. Конвенция устанавливает, что государства-участники принимают меры по найму инвалидов в государственном секторе и стимулированию найма инвалидов в частном секторе с помощью надлежащих стратегий и мер, которые могут включать в себя программы позитивных действий, стимулы и другие меры (пункты 1 h), а также e), i) и k) статьи 27).

36. Материалы, представленные для настоящего исследования, свидетельствуют о том, что наиболее широко распространенной формой стимулирования трудоустройства является использование квот. Большинство стран располагают законодательством, касающимся процента должностей в государственном секторе, зарезервированных для инвалидов, а некоторые также имеют квоты и для частного сектора. Так, например, Маврикий принял законодательство, требующее от работодателей из частного и государственного секторов с определенным числом работников нанимать определенный процент инвалидов и предусматривающее санкции за несоблюдение.

37. Существующие системы квот можно сгруппировать по двум основным категориям: жесткие квоты и гибкие квоты¹⁸. Под жесткими квотами понимаются схемы, в рамках которых инвалид обладает преимуществом независимо от того, имеет ли он или нет такую же квалификацию, что и другие претенденты. В рамках системы гибких квот инвалид обладает преимуществом только в том случае, если он имеет равные достоинства и квалификацию по сравнению с другими претендентами. Хотя система жестких квот, как представляется, носит более распространенный характер, в некоторых материалах приводятся примеры и гибких квот¹⁹.

38. В материалах, представленных для настоящего исследования, упоминается о широком разнообразии других мер по стимулированию занятости, таких как, в частности, субсидии, налоговые льготы, и предпочтение в сфере государственных закупок. Позитивные меры могут предусматривать обеспечение надлежащего представительства инвалидов; пересмотр стандартных критериев найма или продвижения по службе, информационные меры, ориентированные на конкретных лиц или конкретные группы инвалидов. Несмотря на такие усилия и независимо от действующей(их) системы (систем), места, резервируемые для инвалидов, зачастую характеризуются низкими квалификационными требованиями и страдают низким потенциалом с точки зрения самореализации и карьерного роста.

39. Государства сталкиваются с проблемами при разработке эффективных позитивных мер, адекватно обеспечивающих равные возможности для инвалидов с точки зрения участия в трудовой жизни. Одна из проблем заключается в том, что они могут вести к формированию (ошибочного) мнения о том, что на-

¹⁸ Olivier de Schutter, "Positive Action," in D. Schiek, L. Waddington and M. Bell, *Cases, Materials and Text on National, Supranational and International Non-Discrimination Law* (Oxford, Hart Publishing, 2007), chap. 7.

¹⁹ Например, Андорра, Парагвай и Руанда упомянули о системах гибких квот.

ем инвалидов производится исключительно по причине их инвалидности, что чревато стигматизацией и отрицанием их роли как профессионалом. По этой причине важно, чтобы государства разрабатывали позитивные меры таким образом, чтобы свести к минимуму данный потенциальный негативный элемент. Основное внимание в рамках этих программ должно уделяться более широкому признанию разнообразия в производственной среде и равным возможностям карьерного роста для всех. Программы по стимулированию занятости инвалидов должны распространяться на всех инвалидов с уделением особого внимания женщинам и молодежи, лицам с умственными или психосоциальными нарушениями и другим потенциально уязвимым группам.

IV. Анализ ключевых положений статьи 27 Конвенции

A. Справедливые и благоприятные условия труда

40. Конвенция требует от государств-участников защищать права инвалидов наравне с другими на справедливые и благоприятные условия труда, включая равные возможности и равное вознаграждение за труд равной ценности, а также безопасные и здоровые условия труда, включая защиту от домогательств, и удовлетворение жалоб (пункт 1 b) статьи 27). Право на справедливые и благоприятные условия труда применяется ко всем работникам-инвалидам без какого-либо различия, независимо от того, работают ли они в условиях открытого рынка труда или альтернативных форм занятости²⁰.

41. Право на равное вознаграждение за труд равной ценности является правом человека, которое не реализуется в случае многих инвалидов. Работающие инвалиды, как правило, зарабатывают меньше своих коллег, не имеющих инвалидности. Кроме того, женщины-инвалиды зачастую зарабатывают меньше мужчин-инвалидов²¹.

42. Работодатели из государственного и частного сектора должны обеспечивать хорошие, безопасные и здоровые условия труда для инвалидов, в которых они были бы защищены от дискриминации и домогательств; получали бы равное вознаграждение за труд равной ценности и пользовались бы справедливыми преимуществами, могли бы удовлетворять свои потребности в приспособлении (в том числе касающиеся трудовой деятельности и рабочего места); пользовались бы адекватной социальной защитой; и могли бы пользоваться в случае необходимости гибкостью с точки зрения решения связанных с инвалидностью проблем и иметь доступ к механизмам подотчетности для подачи жалоб в связи с предполагаемой дискриминацией.

43. Государствам принадлежит важная роль в определении компонентов справедливых и благоприятных условий работы в своем законодательстве, включая равное вознаграждение за труд равной ценности и право на безопасные и здоровые условия труда, а также в обеспечении того, чтобы законодательство охватывало вопросы равенства инвалидов во всех этих областях.

²⁰ См. Замечание общего порядка № 5 "Лица с какой-либо формой инвалидности" (1994 года) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, пункт 25.

²¹ World Health Organization and the World Bank, *World Report on Disability*, 2011, p. 239.

В. Доступ к техническому и профессиональному обучению и реабилитации

44. Конвенция требует от государств-участников обеспечивать инвалидам возможность эффективного доступа к общим программам технической и профессиональной ориентации, службам трудоустройства и профессиональному и непрерывному обучению. Образование, профессиональное и непрерывное обучение являются основными компонентами права на труд. Они также зачастую являются первым этапом, на котором инвалиды отстают в возможностях, касающихся доступа к занятости и продвижению по службе.

45. Конвенция также налагает на государства обязанность поощрять программы профессиональной и квалификационной реабилитации, сохранения рабочих мест и возвращения на работу для инвалидов. Конвенция о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (№ 159) МОТ определяет цель профессиональной реабилитации как обеспечение инвалиду возможности получать и сохранять подходящую работу и продвигаться по службе, что будет способствовать тем самым его социальной интеграции или реинтеграции (пункт 2, статья 1). Во многих странах работники, получившие инвалидность, не имеют доступа к программам профессиональной реабилитации и возвращения на работу, что приводит к возникновению трудностей с точки зрения возврата к трудовой жизни. Государства должны принимать и проводить в жизнь законы о сохранении рабочих мест или положения в законах о занятости, которые обеспечивают работникам, получившим инвалидность, право сохранить рабочее место у работодателя, вернуться на работу после периода отсутствия или получить другую работу в рамках компании.

46. Создание условий для профессиональной подготовки и реабилитации инвалидов, носящих стимулирующий и инклюзивный характер, обязывает государства-участники принимать необходимые меры, в том числе в законодательном порядке, направленные на следующее:

а) признание в законодательном порядке, что инвалиды имеют право на доступ к услугам и программам технической и профессиональной ориентации наравне с другими;

б) гарантирование того, чтобы основные программы профессиональной подготовки не дискриминировали инвалидов, были полностью доступны для инвалидов, и обеспечение разумного приспособления в рамках систем технического и профессионального обучения;

в) изучение возможности интеграции связанных с инвалидами вопросов в программы технического и профессионального обучения с целью создания инклюзивной среды, поощряющей разнообразие;

г) обеспечение того, чтобы программы реабилитации адекватно учитывали потребности инвалидов.

47. Многие страны разработали стратегии технического и профессионального обучения для инвалидов. Однако во многих случаях данное обучение проводится отдельно для инвалидов и зачастую посвящено навыкам и видам деятельности, которые не востребованы рынком труда, и исходит из низких ожиданий с точки зрения того, что способны делать инвалиды. Вследствие этого инвалиды могут проходить обучение на протяжении многих лет без какой-либо перспективы трудоустройства на открытом рынке труда.

48. Основной целью организации технического и профессионального обучения для инвалидов является повышение вероятности их найма для обеспечения их конкурентоспособности в условиях открытого рынка труда наравне с другими. Исходя из этого государства должны обеспечивать, чтобы инвалидам предоставлялось профессиональное обучение в инклюзивной среде и чтобы большинство маргинализированных групп, таких как лица с умственными и психосоциальными нарушениями, охватывалось им.

С. Поощрение возможностей для индивидуальной трудовой деятельности, предпринимательства, развития кооперативов и организации собственного дела

49. Поскольку рынок труда зачастую является неблагоприятным для инвалидов, индивидуальная трудовая деятельность во многих случаях рассматривается в качестве одного из немногочисленных имеющихся вариантов, который, на деле, для многих инвалидов является единственным реальным вариантом осуществлять трудовую деятельность. Около 80% инвалидов проживают в развивающихся странах, в которых широко распространена неформальная экономика и в которых значительная часть возможностей получения дохода имеют источником неформальные индивидуальные предприятия и т.п. Исходя из этого Конвенция призывает государства-участники расширять возможности для индивидуальной трудовой деятельности, предпринимательства, развития кооперативов и организации собственного дела (пункт 1 f) статьи 27).

50. Программы создания новых предприятий, ориентированные на инвалидов, или же общие программы, которые дают льготы инвалидам, являются, как представляется, наиболее широко распространенными механизмами поощрения индивидуальной трудовой деятельности. В то время как одни страны предоставляют финансовую поддержку, конкретно ориентированную на инвалидов, желающих заняться индивидуальной трудовой деятельностью, другие принимают законодательство, отдающее преимущество проектам инвалидов, как, например, в случае, когда два проекта, борющиеся за финансирование, в иных обстоятельствах признаются равноценными. Многие страны также используют меры по созданию стимулов для инвалидов в плане формирования объединений и социальных предприятий и начала приносящей доход деятельности.

51. Несмотря на наличие широкого разнообразия программ стимулирования индивидуальной трудовой деятельности, на практике инвалиды зачастую оказываются лишенными поддержки для начала коммерческой деятельности из-за барьеров, препятствующих доступу к займам, кредитным гарантиям или аналогичной финансовой помощи. Программы финансирования индивидуальной трудовой деятельности должны охватывать всех инвалидов и никоим образом не допускать дискриминации в их отношении.

Д. Защита от эксплуатации и принудительного труда

52. Конвенция требует от государств-участников обеспечивать, чтобы инвалиды не содержались в рабстве или подневольном состоянии и были защищены наравне с другими от принудительного или обязательного труда (пункт 2 статьи 27). Действительно, инвалиды, особенно лица с умственными или психосоциальными нарушениями, могут быть особенно уязвимы к принудительному труду.

ду и эксплуатации в свете предрассудков, связанных с их умственными способностями²².

53. Многие страны приняли законодательство, направленное на борьбу против современных форм рабства. В некоторых случаях в таком законодательстве упоминается об инвалидах²³. Помимо принятия законодательных мер, обязанность защищать инвалидов от эксплуатации и принудительного труда означает обязательство для государств-участников предупреждать эксплуатацию и принудительный труд инвалидов и расследовать соответствующие утверждения, а в случае необходимости привлекать к суду виновных в таких деяниях. Кроме того, государства должны информировать широкую общественность, включая частный сектор, о запрещении эксплуатации и принудительного труда и оповещать широкую общественность о действиях, которые она может предпринять, если ей становится известно о таких преступлениях или она является свидетелем таких преступлений.

V. Взаимосвязь между статьей 27 и другими положениями Конвенции

54. Полная реализация положений статьи 27 Конвенции, касающихся труда и занятости, зависит от осуществления, в частности, следующих статей Конвенции и тесно связана с ними:

а) статья 8, которая требует от государств-участников принимать меры по повышению просвещенности всего общества о правах инвалидов и вести борьбу со стереотипами, предрассудками и вредными обычаями в отношении инвалидов во всех сферах жизни;

б) статья 9, которая обязывает государства-участники принимать надлежащие меры к тому, чтобы обеспечивать инвалидам наравне с другими доступ к физическому окружению, транспорту, информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, а также для выявления и устранения препятствий и барьеров, мешающих доступности;

в) статья 12, которая предусматривает подтверждение государствами-участниками, что каждый инвалид, где бы он ни находился, имеет право на равную правовую защиту и обладает правоспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни;

г) статья 17, которая предусматривает, что каждый инвалид имеет право на уважение его физической и психической целостности наравне с другими;

д) статья 20, которая требует от государств-участников принятия мер для обеспечения индивидуальной мобильности инвалидов с максимально возможной степенью их самостоятельности;

²² См. пункт 21 Замечания общего порядка № 5 "Лица с какой-либо формой инвалидности" (1994 год) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, в котором утверждается, что некоторые формы "терапевтического лечения" могут быть тождественны к принудительному труду.

²³ Так, например, Конституция 2008 года Эквадора обязывает государство принимать необходимые меры по предотвращению и ликвидации всех форм рабства и наказанию за них, особенно в отношении инвалидов и любых других лиц, находящихся в неблагоприятном или уязвимом положении.

f) статья 24, которая обязывает государства признавать право инвалидов на образование без дискриминации на основе равенства возможностей путем инклюзивного образования на всех уровнях;

g) статья 26, которая требует от государств-участников организовывать, укреплять и расширять комплексные реабилитационные и реабилитационные услуги и программы, в том числе в сфере занятости.

VI. Элементы, поддерживающие реализацию права инвалидов на трудовую деятельность и занятость

A. Представительство и участие инвалидов и представляющие их организации

55. Участие и вовлечение инвалидов является одновременно общим принципом Конвенции о правах инвалидов и одним из ключевых обязательств государств-участников. Конвенция призывает к обеспечению полного и эффективного участия и требует от государств-участников тесно консультироваться с инвалидами при разработке и проведении в жизнь законодательства и стратегий осуществления Конвенции и в рамках других процессов принятия решений по вопросам, касающимся их, и активно привлекать инвалидов и представляющие их организации (пункт 3 статьи 4). Это касается также и сферы трудовой деятельности и занятости. Конференция МОТ по профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (№ 159) также призывает проводить консультации с инвалидами и представляющими их организациями при разработке национальных программ в области профессиональной реабилитации и занятости (статья 5).

56. Кроме того, профсоюзы обязаны не допускать дискриминации в отношении инвалидов и обеспечивать равный доступ для членов-инвалидов. Коллективное право вступать в профсоюзы²⁴ применяется ко всем работникам-инвалидам и конкретно предусмотрено Конвенцией (пункт 1 с) статьи 27).

57. Поскольку инвалиды, как правило, недопредставлены в трудовой жизни, их членство в профсоюзах не является достаточным для обеспечения защиты и поощрения их прав на индивидуальных рабочих местах. Интересы работников-инвалидов должны также отстаиваться при заключении коллективных договоров и в рамках других касающихся вопросов занятости переговоров на национальном уровне, через профсоюзы в сотрудничестве с представляющими инвалидов организациями²⁵. Для того чтобы представители инвалидов могли эффективно участвовать в переговорах от их имени, необходимо проводить работу по созданию потенциала.

58. Хотя консультации во многих случаях происходят на специальной основе в связи с разработкой новых законов и программ, в материалах, представленных для настоящего исследования, приводятся примеры определенной надлежащей практики институционализированного участия. Так, например, на Шри-Ланке в состав Руководящего комитета Министерства труда и трудовых отношений входят представители правительства, частного сектора, международных организа-

²⁴ Пункт 1 а) статьи 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

²⁵ ILO, *Managing disability in the workplace: ILO code of practice* (Geneva, 2002).

ций и организаций инвалидов с целью совместного определения стратегий по улучшению положения с занятостью инвалидов.

В. Доступ к программам социальной защиты

59. Конвенция признает право инвалидов на социальную защиту без дискриминации по признаку инвалидности. Государства-участники должны принимать надлежащие меры для обеспечения и поощрения реализации данного права, в том числе путем принятия мер по обеспечению инвалидам, в особенности женщинам, девочкам и пожилым лицам с инвалидностью, доступа к программам социальной защиты и программам сокращения масштабов нищеты (пункт 2 b) статьи 28).

60. Программы социального обеспечения и поддержания доходов имеют особое значение для многих инвалидов с учетом их общего низкого уровня экономической активности. Как свидетельствуют материалы, представленные для настоящего исследования, существует широкое разнообразие систем социальной защиты, включая пенсии по инвалидности, так называемые пособия по болезни, компенсации за производственные травмы и реабилитационную поддержку. Многие страны имеют как долгосрочные схемы замещающих доход выплат для лиц с постоянной инвалидностью, так и краткосрочные схемы пособий для лиц, трудоспособность которых снизилась на ограниченный период времени.

61. Риск потери социальных пособий при получении официальной работы, как представляется, является сдерживающим стимулом для инвалидов с точки зрения выхода на рынок труда и усугубляет уже и без того трудное положение с точки зрения занятости инвалидов. Действительно, выплаты по линии социального обеспечения могут сами по себе стать "ловушкой вспомоществования", ведущей к низкому уровню экономической активности. Условия и размер замещающих доход выплат рассматриваются в качестве фактора, влияющего на мотивацию и, следовательно, на фактическое участие в рынке труда. Системы классификации инвалидности во многих странах продолжают использовать группировки по уровням инвалидности и определяют такие критерии получения пособия, которые часто требуют от инвалида выбора между получением пособия по инвалидности или нахождением работы.

62. Меры по облегчению перехода от получения пособия к трудовой деятельности были введены в некоторых странах и должны и далее поощряться. Так, например, введение для работодателей обязательства обеспечивать охрану гигиены труда, поддержку реинтеграции и трудоустройства и стимулы к труду содействует занятости инвалидов. Другими примерами являются так называемые переходные механизмы, которые позволяют инвалидам, которые начинают работать, сохранять пособия до достижения определенного уровня оплаты труда, возвращаться к получению пособий незамедлительно в случае потери ими работы и сохранять их право на пособия в натуральной форме, такие как медицинские услуги, на протяжении определенного периода времени. При введении и реализации таких мер необходимо проводить консультации с инвалидами и представляющими их организациями и обеспечивать их активное участие.

С. Механизмы сбора данных, представления отчетности и мониторинга

63. Дефицит статистических данных о занятости инвалидов затрудняет анализ их низкого уровня участия в трудовой жизни. Во многих странах значительное большинство инвалидов не регистрируется в качестве занятых или безработных, что по сути делает их невидимыми для рынка труда. В других странах составление данных об инвалидах сопряжено с проблемами, поскольку инвалидность рассматривается в качестве чувствительного персонального признака, сбор данных по которому запрещен законом о персональных данных или аналогичными нормами.

64. Государства должны разработать показатели для эффективного мониторинга своего прогресса в реализации права на труд на основе показателей МОТ, таких как уровень безработицы, неполная занятость и соотношение численности работников формального и неформального секторов²⁶. Кроме того, государства-участники должны осуществлять систематический сбор дезаггегированных данных в качестве основы для надлежащей оценки соблюдения своих обязательств по статье 27 Конвенции²⁷. Данные должны собираться в соответствии со статьей 31 Конвенции и составляться в разбивке по типу инвалидности и типу работы с целью разработки эффективных и целенаправленных программ по стимулированию занятости инвалидов.

65. Создание независимого механизма мониторинга для поощрения, защиты и контроля осуществления Конвенции является одним из ключевых обязательств государств-участников (статья 33). Такой механизм призван играть важную роль в стимулировании трудовой деятельности и занятости инвалидов и мониторинге прогресса в этой области. Кроме того, инвалиды, которые индидуально или в качестве группы являются жертвами нарушений права на труд, должны иметь доступ к эффективным мерам и другим соответствующим средствам правовой защиты на национальном уровне²⁸.

D. Международное сотрудничество

66. Материалы, представленные для настоящего исследования, содержат разнообразные примеры программ международного сотрудничества, направленных на оказание поддержки национальным усилиям по расширению возможностей занятости инвалидов. Большинство программ ориентированы исключительно на инвалидов, например на поощрение профессионального обучения определенных групп инвалидов. Международное сотрудничество в области трудовой деятельности и занятости инвалидов должно последовательно стремиться к применению "двуединого" подхода, который, с одной стороны, предусматривает разработку ориентированных на инвалидов программ или инициатив, направленных на преодоление конкретных проблем или препятствий, а с другой стороны, стремится обеспечить включение инвалидов в общие программы профессиональной подготовки, а также в охват служб, занимающихся вопросами

²⁶ Пункт 46 Замечания общего порядка № 18 "Право на труд" (2005 год) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

²⁷ См. CRPD/C/ARG/CO/1, CRPD/C/HUN/CO/1, CRPD/C/CHN/CO/1, CRPD/C/ESP/CO/1.

²⁸ Замечание общего порядка № 18 "Право на труд" (2005 год) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, пункт 48.

предпринимательства и занятости, и программ профессиональной подготовки и занятости.

VII. Выводы и рекомендации

67. Хотя причины низкого уровня экономической активности инвалидов являются многоплановыми, очевидно, что одна из ключевых проблем кроется в негативном отношении стигматизации и стереотипах в отношении инвалидов, согласно которым они являются некоторыми "неподходящими" для участия в трудовой жизни наравне с другими. Это находит свое выражение в продолжающейся маргинализации и дискриминации инвалидов в области труда и занятости, а для многих инвалидов в мировом масштабе – в отрицании их права на труд, предусмотренного статьей 27 Конвенции о правах инвалидов.

68. В материалах, представленных для настоящего исследования, описывается широкий спектр усилий, предпринимаемых государствами-участниками с целью стимулирования занятости инвалидов. Тем не менее такие усилия зачастую направлены на создание рабочих мест или организацию обучения специально для инвалидов и не соблюдают принципа инклюзивности, предусмотренного Конвенцией. Настоятельно необходимо, чтобы государства-участники отошли от программ гарантированного трудоустройства и поощряли равный доступ инвалидов в условиях открытого рынка труда. Что более важно, государства-участники обязаны повышать осведомленность работодателей об их обязательствах нанимать инвалидов; работодатели как из государственного, так и частного секторов должны активно стремиться к созданию рабочей среды, позволяющей наем инвалидов в качестве работников. Помимо обеспечения доступности рабочих мест для инвалидов в государственном секторе, государства должны предъявлять требования, касающиеся доступности, работодателям из частного сектора, в том числе путем информирования работодателей об их обязанности выявлять и устранять барьеры, препятствующие доступу инвалидов к рабочим местам наравне с другими.

69. Государства-участники должны предпринять незамедлительные меры по введению в действие и/или обеспечению соблюдения законодательства, запрещающего дискриминацию по признаку инвалидности в сфере труда и занятости, и обеспечить, чтобы такое законодательство вводило обязательство обеспечивать разумное приспособление и признавало отказ в разумном приспособлении в качестве дискриминации. Государства-участники должны информировать работодателей из государственного и частного секторов, а также инвалидов о концепции и последствиях разумного приспособления.

70. Конвенция требует от государств-участников принятия позитивных мер для расширения возможностей занятости инвалидов в государственном и частном секторах, в том числе путем поощрения форм индивидуальной трудовой деятельности, носящих недискриминационный и полностью инклюзивный характер для инвалидов. Как государственные органы, так и работодатели несут ответственность за обеспечение разработки и поощрения всех позитивных мер или программ таким образом, который бы признавал ценность разнообразия на рабочих местах и равных возможностей продвижения по службе для всех.

71. С целью расширения возможностей трудоустройства инвалидов в условиях открытого рынка труда государства-участники должны обеспечивать, в том числе в законодательном порядке, равный доступ к программам профессионального обучения и реабилитации, носящим недискриминационный, доступный и инклюзивный для всех инвалидов характер, и гарантировать обеспечение разумного приспособления. Работодатели должны обеспечивать равный доступ работникам-инвалидам к таким программам.

72. Программы социальной защиты должны оказывать поддержку инвалидам в поиске и сохранении работы, избегать создания так называемых "ловушек вспомоществования", которые служат отрицательным стимулом для инвалидов с точки зрения работы в формальном секторе.

73. Государствам-участникам предлагается включать показатели в разбивке по типу инвалидности и типу работы при сборе данных о занятости, с тем чтобы позволить принятие информированных и целенаправленных усилий по улучшению положения с занятостью инвалидов. Кроме того, государства должны привлекать представляющие инвалидов организации к разработке, осуществлению, оценке и мониторингу всех видов политики и программ, связанных с занятостью инвалидов. Независимый механизм мониторинга осуществления Конвенции, предусмотренный статьей 33 Конвенции, способен сыграть важную роль в оказании содействия налаживанию прочных связей между социальными партнерами, уже участвующими в политике и мониторинге занятости, и представляющими инвалидов организациями.

Annex

[English/French/Spanish only]

List of respondents

States

Andorra	Mauritius
Armenia	Malta
Australia	Morocco
Austria	Mexico
Azerbaijan	New Zealand
Belgium	Norway
Bosnia and Herzegovina	Paraguay
Colombia	Qatar
Cuba	Republic of Congo
Egypt	Russian Federation
Estonia	Senegal
Finland	Serbia
France	Slovenia
Georgia	Spain
Germany	Sri Lanka
Ireland	Sweden
Lebanon	Tunisia

Intergovernmental organizations

European Union Agency for Fundamental Rights
International Labour Organization

Civil society organizations

All-Russian Society of the Deaf
Agence de Diffusion du Droit International Humanitaire en Afrique Centrale
Amis des Etrangers au Togo
Association rélwendé pour le développement, Burkina Faso
Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad, España
Confédération Nationale des Plateformes en Droits Humains, Madagascar
Disability Council International

DPI Germany (ISL e.V.)

German Association of Blind and Partially Sighted Academics

International Disability Alliance

NCBI, Ireland

National human rights institutions

Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism, Belgium

Commission Consultative des Droits de l'Homme, Luxembourg

Commission on Human Rights, Philippines

Commissioner for Fundamental Rights, Hungary

Equal Opportunities Commission, Hong Kong

Danish Institute for Human Rights

Human Rights Centre, Finland

Human Rights Commission, Maldives

Human Rights Commission, New Zealand

Institute of the Commissioner for Human Rights, Azerbaijan

National Commission for Human Rights, Honduras

National Commission for Human Rights, India

National Commission for Human Rights, Rwanda

National Human Rights Commission, Thailand

Ombudswoman, Croatia

Ombudsman, Portugal

Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Nicaragua

South African Human Rights Commission

Individuals

Mr. Tom Butcher, Essl Foundation

Mr. Ryosuke Matsui, Hosei University, Tokyo

Mr. Trevor Smith, New Zealand
