

Основные международные стандарты правового регулирования социальной защиты инвалидов

Аннотация. В статье рассматриваются стандарты правового регулирования социальной защиты инвалидов, содержащиеся в Замечаниях общего порядка Комитета ООН по правам инвалидов, которые посвящены толкованию Конвенции о правах инвалидов. Сердцевину указанной Конвенции составляет принцип равенства. Раскрывается содержание медицинской модели инвалидности, препятствующей применению принципа равенства, и правозащитной модели инвалидности, способствующей применению данного принципа. Применительно к инвалидам рассматриваются различия между формальным равенством и равенством по существу, равенством перед законом и равенством по закону, равной защитой закона и равным пользованием законом. Анализируются сущность основных позитивных мер, направленных на обеспечение равенства инвалидов: создание доступности, персональная помощь и разумное приспособление. Нарушением равенства является дискриминация. Рассмотрены формы и отдельные виды дискриминации по признаку инвалидности. Исследуются стандарты, касающиеся финансирования мер, направленных на обеспечение равенства инвалидов.

Ключевые слова: социальная защита, инвалид, равенство, доступность, самостоятельный образ жизни, персональная помощь, дискриминация, разумное приспособление



**Роман Николаевич
ЖАВОРОНКОВ,**
профессор кафедры
трудового права
и права социального
обеспечения
имени К.Н. Гусова
Университета имени
О.Е. Кутафина (МГЮА),
доктор юридических наук,
доцент
rnzhavoronkov@msal.ru
125993, Россия г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская,
д. 9

DOI: 10.17803/2311-5998.2026.138.2.125-136

Roman N. ZHAVORONKOV,

*Professor of the Department of Labor Law
and Social Security Law named after K. N. Gusov
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Dr. Sci. (Law), Associate Professor
rnzhavoronkov@msal.ru
9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993*

Key International Standards for Legal Regulation of Social Protection of Persons with Disabilities

Abstract. *The article examines the standards of legal regulation of social protection of persons with disabilities contained in the General Comments of the UN Committee on the Rights of Persons with Disabilities, which are devoted to the interpretation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. The core of this Convention is the principle of equality. The content of the medical model of disability, which prevents the application of the principle of equality, and the human rights model of disability, which contributes to the application of this principle, are disclosed. In the case of persons with disabilities, the differences between formal equality and substantive equality, equality before the law and equality under the law, equal protection of the law and equal use of the law are considered. The essence of the main positive measures aimed at ensuring the equality of persons with disabilities is analyzed — the creation of accessibility, personal assistance and reasonable accommodation. Discrimination is a violation of equality. Forms and individual types of discrimination on the basis of disability are considered. Standards concerning the financing of measures aimed at ensuring equality for persons with disabilities are being investigated.*

Keywords: *social protection, person with disability, equality, accessibility, independent living, personal assistance, discrimination, reasonable accommodation*

Инвалиды — одна из наиболее социально уязвимых категорий населения. Основным международным договором, устанавливающим стандарты правового регулирования социальной защиты инвалидов, является Конвенция ООН о правах инвалидов¹ (далее — Конвенция), ратифицированная Российской Федерацией².

Важное значение для понимания смысла данной Конвенции имеют документы ООН, содержащие ее толкование. К таким документам в первую очередь

¹ Конвенция о правах инвалидов (заключена в г. Нью-Йорке 13.12.2006) // СЗ РФ. 2013. № 6. Ст. 468.

² Федеральный закон от 03.05.2012 № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов» // СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2280.

относятся Замечания общего порядка Комитета ООН по правам инвалидов³ (далее — Замечания); Тематические исследования Управления Верховного комиссара ООН по правам человека⁴; содержащие исследования отдельных вопросов реализации прав инвалидов доклады Специального докладчика по вопросу о правах инвалидов⁵.

Критический анализ указанных документов показывает, что содержащиеся в них подходы, касающиеся выполнения отдельных положений Конвенции, не могут быть реализованы на практике, поскольку игнорируют результаты объективных научных исследований, противоречат национальной правовой доктрине и здравому смыслу. Речь идет об определении понятия «инвалид» и способах реализации положений Конвенции, касающихся дееспособности инвалидов и инклюзивного образования⁶.

Помимо указанных выше критикуемых подходов, рассматриваемые документы ООН содержат квинтэссенцию передового мирового опыта защиты прав инвалидов, определяя способы реализации Конвенции, наиболее соответствующие сущности ее положений.

Сердцевину Конвенции составляет принцип равенства (п. 7 Замечаний № 6⁷). Применению принципа равенства в отношении инвалидов препятствует медицинский подход к инвалидности, в рамках которого в инвалидах видят не правообладателей, а лишь «носителей» патологий. В рамках такого подхода дискриминационное или дифференцированное отношение к инвалидам или их изоляция считается нормой и узаконивается медицинской констатацией их неполноценности (п. 8 Замечаний № 6).

Основу медицинской модели составляет эйблизм — система ценностей, в которой определенные типичные физические и психические свойства считаются необходимыми для полноценной жизни. Исходя из строгих стандартов внешнего

³ Committee on the Rights of Persons with Disabilities. General Comments // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. Официальный сайт. URL: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/crpd/pages/gc.aspx> (дата обращения: 10.08.2025).

⁴ OHCHR. Studies, reports & papers // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <https://www.ohchr.org/en/issues/disability/pages/studiesreportspapers.aspx> (дата обращения: 10.08.2025).

⁵ Annual reports // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <https://www.ohchr.org/en/issues/disability/srdisabilities/pages/reports.aspx> (дата обращения: 10.08.2025).

⁶ См. подробнее: *Жаворонков Р. Н.* Проблемы толкования Конвенции ООН о правах инвалидов: инклюзивное образование // Ежегодник российского образовательного законодательства. 2018. Т. 13. № 18. С. 119—136; *Его же.* Проблемы толкования Конвенции ООН о правах инвалидов: правосубъектность лиц с психическими расстройствами // Журнал российского права. 2019. № 4. С. 135—145; *Его же.* Социальная защита инвалидов: вчера, сегодня, завтра (правовые аспекты) : монография. М., 2020. С. 126—156, 177—194.

⁷ General Comment No. 6. Article 5: Equality and non-discrimination // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/crpd/pages/gc.aspx> (дата обращения: 20.08.2025).



вида, функционирования организма и поведения, сторонники эйблизма относятся к инвалидности как к несчастью, которое приводит к страданиям, ставит человека в неблагоприятное положение и неизбежно обесценивает его жизнь. Эйблизм ведет к социальной предвзятости, неравенству и дискриминации в отношении инвалидов (п. 3 Замечаний № 8⁸).

Для реализации прав, предусмотренных Конвенцией, государствам необходимо применять правозащитную модель инвалидности. В соответствии с этой моделью признается, что инвалидность является социальным конструктом, что отклонения здоровья представляют собой ценный аспект человеческого разнообразия и достоинства и что они не должны рассматриваться как законные основания для отказа в правах человека или их ограничения. Инвалидность признается как один из многих многомерных слоев идентичности, из чего следует, что законы и политика должны учитывать разнообразие инвалидов. Права человека считаются взаимозависимыми, взаимосвязанными и неделимыми (п. 8 Замечаний № 8).

В Конвенции закреплен переход от формального подхода к равенству к его обеспечению по существу. Формальный подход к равенству направлен на борьбу с прямой дискриминацией путем обеспечения одинакового отношения к людям, находящимся в сходных ситуациях. Данный подход может помочь в борьбе с негативными стереотипами и предрассудками, но он не может предложить решение для «дилеммы разнообразия», поскольку не предполагает наличие различий между людьми и не учитывает их. Подход к равенству по существу, напротив, направлен также на борьбу со структурной и косвенной дискриминацией, поскольку он исходит из того, что для обеспечения равенства «дилемма разнообразия» заставляет как игнорировать, так и признавать различия между людьми (п. 10 Замечаний № 6).

Конвенция развивает концепцию инклюзивного равенства, которая основывается на подходе к обеспечению равенства по существу. Эта концепция расширяет и углубляет понятие равенства: а) как инструмента исправления социально-экономической несправедливости посредством справедливого перераспределения; б) как инструмента борьбы с остракизмом, стереотипами, предрассудками и насилием, защиты достоинства людей и признания их интерсекциональности; с) как инструмента расширения участия, подтверждающего социальную природу людей как членов социальных групп и человечества в целом благодаря их интеграции в общество; d) как инструмента, оставляющего место для различий в контексте человеческого достоинства (п. 11 Замечаний № 6).

Согласно Конвенции, равенство является принципом (ст. 3) и правом (ст. 5). Поощрение равенства и борьба с дискриминацией являются общими обязательствами, требующими безотлагательного осуществления. Они не допускают постепенной реализации (п. 12 Замечаний № 6).

Для правильной реализации Конвенции необходимо понимать различие между равенством перед законом и равенством по закону. Равенство перед законом подразумевает право на защиту закона. Для реализации этого права в полной

⁸ General Comment № 8. Article 27: Work and Employment // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/crpd/pages/gc.aspx> (дата обращения: 20.08.2025).

мере сотрудники судебных и правоохранительных органов не должны в процессе отправления правосудия подвергаться дискриминации инвалидов. Равенство по закону означает право использовать закон в личных интересах. Признание того, что все инвалиды равны по закону, означает, что не могут существовать никакие законы, допускающие лишение, ограничение или умаление прав лиц с ограниченными возможностями, и что такое явление, как инвалидность, должно учитываться во всех законодательных актах и политике (п. 14 Замечаний № 6).

Также следует понимать различие между понятиями «равная защита закона» и «равное пользование законом». Равная защита закона требует от национальных законодательных органов при формулировании законов и политики воздерживаться от сохранения или введения дискриминирующих инвалидов норм. Равное пользование законом означает, что государство должно устранять барьеры для получения доступа ко всем предусмотренным законом гарантиям и преимуществам равного доступа к закону и правосудию для отстаивания прав. Для оказания инвалидам содействия в пользовании гарантируемыми законодательством правами на равной основе государство должно предпринимать позитивные действия — обеспечивать доступность, индивидуальную поддержку и разумное приспособление (п. 16 Замечаний № 6).

Положения, касающиеся обеспечения доступности, изложены в Замечаниях № 2⁹. Статья 9 Конвенции прямо закрепляет доступность как предварительное условие, дающее возможность инвалидам вести независимый образ жизни, всесторонне и на равной основе участвовать в жизни общества и осуществлять без каких-либо ограничений все свои права человека и основные свободы наравне с другими (п. 14). Инвалиды должны иметь равный доступ ко всем товарам, продуктам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, таким образом, чтобы обеспечить их эффективный и равный доступ и уважение их человеческого достоинства. Товары, продукты и услуги должны быть доступны независимо от того, являются ли их владельцы или предоставляются ли они государственным органом или частной компанией. Доступность должна обеспечиваться всем инвалидам, независимо от имеющихся у них функциональных нарушений (п. 13).

Право инвалидов на доступ обеспечивается за счет строгого выполнения стандартов доступности. Барьеры для доступа к существующим объектам, службам, товарам и услугам, которые предназначены или открыты для общественности, должны быть постепенно устранены на систематической и последовательно контролируемой основе с целью достижения полной доступности (п. 14 Замечаний № 2).

Все новые объекты, инфраструктура, объекты обслуживания, товары, продукты и услуги должны быть спроектированы таким образом, чтобы обеспечить их полную доступность для инвалидов в соответствии с принципами универсального дизайна¹⁰. Обязанность обеспечить доступ инвалидов к уже существующе-

⁹ General comment № 2. Article 9: Accessibility // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/crpd/pages/gc.aspx> (дата обращения: 21.08.2025).

¹⁰ Согласно ст. 2 Конвенции универсальный дизайн означает дизайн предметов, обстановок, программ и услуг, призванный сделать их в максимально возможной степени пригодны-



му физическому окружению, транспорту, информации, связи и услугам может осуществляться постепенно. При этом государству следует установить строгие временные рамки и выделить необходимые ресурсы для устранения препятствий (п. 24 Замечаний № 2).

В Замечаниях № 5¹¹ изложены положения, касающиеся персональной помощи (п. 16). Под персональной помощью понимается доступная инвалидам поддержка, которая ориентирована на конкретного человека, оказывается под контролем ее получателя и позволяет вести самостоятельный образ жизни. В свою очередь, самостоятельный образ жизни означает получение инвалидами всех необходимых средств, позволяющих им делать выбор, осуществлять контроль над своей жизнью и принимать все решения, касающиеся их жизни. При этом самостоятельность следует понимать не как способность самостоятельно осуществлять повседневную деятельность, а как форму личной автономии, которая означает, что инвалид не лишен возможности выбора и контроля над своим личным образом жизни и повседневной деятельностью.

Персональной помощи присущи следующие элементы: финансовые средства на персональную помощь должны контролироваться инвалидом и выделяться ему для оплаты любой необходимой помощи, потребность в которой определяется на основе индивидуальных критериев; инвалид имеет возможность решать, кем, как, когда, где и каким образом услуга будет оказываться, а также давать соответствующие указания и разъяснения поставщикам услуг; личные помощники должны наниматься, обучаться и контролироваться лицом, получающим персональную помощь; личные помощники не должны оказывать услуги нескольким лицам одновременно без полного свободного согласия лица, получающего персональную помощь; инвалиды могут свободно выбирать устраивающую их степень личного контроля за предоставлением услуг с учетом их жизненных обстоятельств и предпочтений; даже если работодателем является третье лицо, любые запросы поставщик услуг должен направлять инвалиду и удовлетворять именно его индивидуальные предпочтения.

Согласно ст. 2 Конвенции «разумное приспособление» означает 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. Значение отдельных терминов данного определения раскрывается в п. 25 Замечаний № 6.

Приспособление — модификация или адаптация, которая необходима и целесообразна в данном конкретном случае для того, чтобы инвалид мог пользоваться своими правами. Приспособление является разумным, если оно обеспечивает достижение поставленной цели (или целей) и удовлетворяет потребности

ми к использованию для всех людей без необходимости адаптации или специального дизайна. Универсальный дизайн не исключает ассистивные устройства для конкретных групп инвалидов, где это необходимо.

¹¹ General comment № 5. Article 19: Right to independent living // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/crpd/pages/gc.aspx> (дата обращения: 28.08.2025).

инвалида. Слова в выражении «несоразмерное или неоправданное» являются синонимами и указывают на то, что требование обеспечить разумное приспособление не должно ложиться чрезмерным или необоснованным бременем на обеспечивающую такое приспособление сторону.

Разумное приспособление следует отличать от других позитивных действий.

Во-первых, рассмотрим понятия «доступность» и «разумное приспособление». Понятие доступности касается групп. Поэтому обязанность предоставлять доступность является обязанностью *ex ante*. Доступность обеспечивается на основе стандартов, установленных государством. В отличие от разумного приспособления, обязательство обеспечить доступность является безоговорочным, т.е. обязанный обеспечить доступность субъект не может оправдывать невыполнение этой задачи ссылкой на соразмерное или неоправданное бремя. Разумное приспособление применяется в тех случаях, когда применения общих стандартов в области инвалидности недостаточно для обеспечения доступности. Такая ситуация возникает, если инвалид имеет редкие нарушения либо не использует режимы, методы или средства, предлагаемые в рамках мер по обеспечению доступности (например, не читает шрифт Брайля). Обязанность предоставлять разумное приспособление является обязанностью *ex nunc*, т.е. она возникает с момента появления у инвалида потребности в равноправном осуществлении своих прав в конкретной ситуации. Обязанность разумного приспособления существует в том случае, если она не ложится на исполнителя необоснованным бременем (п. 25, 26 Замечаний № 2). Разумное приспособление не следует путать с процессуальным приспособлением в целях обеспечения доступа к правосудию, которое, в отличие от разумного приспособления, не ограничивается концепцией соразмерности (п. 25 Замечаний № 6).

Во-вторых, обратимся к понятиям «персональная помощь» и «разумное приспособление». Согласно Замечаниям № 5 право на самостоятельный образ жизни признается за всеми инвалидами, независимо от их способности обслуживать себя или потребностей в поддержке (п. 21); объем необходимой помощи не может служить основанием для отказа инвалидам в праве на ведение самостоятельного образа жизни или для ограничения этого права (п. 20); финансовые средства должны выделяться инвалиду для целей оплаты любой необходимой помощи (ч. «i» пп. «d» п. 16). Исходя из приведенных положений, к персональной помощи, в отличие от разумного приспособления, не применяется концепция соразмерности.

Существует разница между разумным приспособлением и понятием «конкретные меры». Обеспечение разумного приспособления является антидискриминационной обязанностью. Конкретные меры подразумевают преференциальное отношение к инвалидам по сравнению с остальными людьми в силу исторической, и/или систематической, и/или системной невозможности получения ими выгод от пользования своими правами (п. 25 Замечаний 6).

Нарушением равенства является дискриминация. Согласно ст. 2 Конвенции дискриминация по признаку инвалидности означает 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.



Дискриминация «по признаку инвалидности» может быть направлена против нынешних инвалидов, лиц, имевших инвалидность в прошлом, тех, кому в силу их предрасположенности к заболеваниям инвалидность угрожает в будущем, кто воспринимается как инвалид, и тех, кто ассоциируется с инвалидом (п. 20 Замечаний № 6).

Формы дискриминации по признаку инвалидности перечислены в Замечаниях № 6 (п. 18—20) и Замечаниях № 8 (п. 17—22).

Прямая дискриминация имеет место тогда, когда к какому-либо лицу относятся менее благосклонно, чем к другому лицу, находящемуся в аналогичном положении, по причине иного личного статуса, связанного с запрещенным основанием. Пример прямой дискриминации: государственная школа отказывается зачислять ребенка-инвалида, чтобы не менять учебную программу.

Косвенная дискриминация означает, что законы, политика или практика, которые на первый взгляд кажутся нейтральными, оказывают непропорциональное негативное влияние на инвалидов. Такая дискриминация имеет место в тех случаях, когда возможность, которая кажется доступной, на практике оказывается недоступной для некоторых лиц в силу того, что их статус не позволяет им воспользоваться такой возможностью. Например, если в общественное здание для прохождения собеседования можно войти, только поднявшись по ступенькам лестницы, кандидаты, пользующиеся инвалидными колясками, оказываются в неравном положении, поскольку не могут попасть в это здание.

Отказ в разумном приспособлении представляет собой дискриминацию в случае отказа от внесения необходимых и надлежащих модификаций и изменений (не являющихся несоразмерным или неоправданным бременем), от которых зависит возможность равного использования или реализации того или иного права человека или основной свободы. Отказ в разумном приспособлении отличается от косвенной дискриминации. При косвенной дискриминации не предпринимаются меры, направленные на удовлетворение потребности группы лиц в обеспечении для них равенства. Например, отсутствие пандуса лишает возможности попасть в здание любому инвалиду, передвигающемуся на инвалидной коляске. Отказ в разумном приспособлении всегда связан с неудовлетворением индивидуальных потребностей конкретного инвалида (например, отказ в допуске сопровождающего лица, непредоставление возможности работать из дома).

Харассмент (притеснение) считается формой дискриминации, когда имеет место нежелательное поведение, вызванное инвалидностью или иными запрещенными основаниями, цель или последствия которого заключаются в посягательстве на достоинство человека и в создании пугающей, враждебной, унижительной, оскорбительной или агрессивной обстановки. Примерами харассмента являются травля, а также насилие во всех его проявлениях: изнасилование, надругательство, эксплуатация, преступление на почве ненависти и избиение. Примеры насилия над женщинами-инвалидами перечислены в п. 31—33, 35, 53 Замечаний № 3¹².

¹² General comment № 3. Article 6: Women and girls with disabilities // Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/crpd/pages/gc.aspx> (дата обращения: 29.08.2025).

Множественная дискриминация имеет место, когда инвалид подвергается дискриминации по двум или более основаниям (инвалидность в сочетании с цветом кожи, полом, языком, религией, этническим происхождением и иным статусом), что приводит к усугублению или усилению дискриминации. Перекрестная (комбинированная) дискриминация имеет место, когда несколько оснований взаимодействуют друг с другом одновременно и становятся неразделимыми. Пример перекрестной дискриминации — отказ слепой женщине в доступе к услугам планирования семьи, в результате которого ограничиваются ее права не только как инвалида, но и по половому признаку. Во многих случаях причины дискриминации разделить очень непросто. Множественная и перекрестная дискриминация может быть прямой, косвенной, заключаться в отказе предоставить разумное приспособление или в харассменте.

Дискриминация по ассоциации может иметь место, когда члены семьи или лицо, иным образом связанное с инвалидом, подвергаются дискриминации из-за этой связи, что оказывает прямое или косвенное влияние на жизнь инвалида.

В Замечаниях указаны следующие виды дискриминации по признаку инвалидности:

- отказ в доступе к физическому окружению, транспорту, информационно-коммуникационным технологиям, равно как к объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения (п. 13, 23, 29, 34 Замечаний № 2);
- запрет на вход в какое-либо здание или открытое пространство с собаками-поводырями (п. 29 Замечаний № 2);
- отказ в адаптации рабочего места под нужды инвалида (п. 41 Замечаний № 2);
- непредоставление разумного приспособления женщинам-инвалидам (п. 15 Замечаний № 3);
- законодательный запрет женщинам-инвалидам на равной с другими основе вступать в брак или решать, сколько у них будет детей и каковы будут интервалы между их рождением (п. 25 Замечаний № 3);
- исключение отдельных инвалидов или групп инвалидов из круга лиц, которым оказываются услуги, необходимые для реализации права вести самостоятельный образ жизни (п. 53 Замечаний № 5);
- недобровольная и/или принудительная систематическая стерилизация и медицинское вмешательство и гормональная терапия (например, лоботомия, «лечение Эшли»), принудительный прием лекарственных средств, принудительная электроконвульсивная терапия, изоляция, систематические убийства, получившие название «эвтаназия», принудительные и недобровольные аборт, лишение доступа к медицинскому обслуживанию, калечащие операции и торговля человеческими органами, в частности лиц, страдающих альбинизмом (п. 7 Замечаний № 6);
- отлучение детей-инвалидов от их родителей и насильственное помещение их в специализированные учреждения, лишение свободы; пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания; насилие; принудительное лечение инвалидов как внутри, так и за пределами психиатрических учреждений (п. 38, 56, 62 Замечаний № 6);



- институализация¹³, а также помещение инвалидов в специализированные учреждения в качестве условия оказания им государственных психиатрических услуг (п. 58 Замечаний № 6);
- разлучение детей со своими родителями по причине инвалидности детей, их родителей или и тех, и других (п. 61 Замечаний № 6);
- непредоставление учащимся-инвалидам равных возможностей для получения инклюзивного и качественного образования в обычных школах (п. 63 Замечаний № 6);
- стандартизированные системы оценки, в том числе вступительные экзамены, которые прямо или косвенно исключают учащихся-инвалидов из системы образования (п. 64 Замечаний № 6);
- недостаточно хорошее владение жестовым языком преподавателями, работающими с глухими детьми, отсутствие школ с доступными для глухих детей условиями (п. 65 Замечаний № 6).

Одним из ключевых элементов социальной защиты является система финансирования мер, направленных на обеспечение равенства инвалидов. В п. 92 Замечаний № 5 указано, что покрытие расходов, связанных с инвалидностью, самими инвалидами, противоречит положениям Конвенции.

Государство должно предоставить материальные ресурсы для устранения барьеров, препятствующих обеспечению доступности. Недопустимо использование госзакупок для финансирования предоставления недоступных для инвалидов услуг или создания недоступных объектов (п. 32, 33, 47 Замечаний № 2).

Также государству не следует допускать выделения государственных и частных средств на поддержание работы, ремонт, строительство или создание каких-либо специальных учреждений или механизмов институционализации (п. 51 Замечаний № 5).

В Замечаниях № 5 содержатся разъяснения, касающиеся финансирования создания условий для самостоятельной жизни инвалидов. Так, программы и пособия, предназначенные для поддержки лиц, ведущих самостоятельный образ жизни в местном сообществе, должны покрывать расходы, связанные с инвалидностью (п. 59). Использование вспомогательных услуг любого рода является

¹³ Институализация — это принуждение инвалидов проживать в специализированных учреждениях, условиям жизни в которых согласно пп. «с» п. 16 Замечаний № 5 присущи следующие элементы: обязательное распределение помощников между несколькими лицами и отсутствие какого-либо влияния или наличие лишь ограниченного влияния на назначенного соответствующему лицу помощника; изоляция и сегрегация от лиц, ведущих самостоятельный образ жизни в местном сообществе; отсутствие контроля над решениями в повседневной жизни; невозможность выбора человека для совместного проживания; строго установленный распорядок, не зависящий от личных желаний и предпочтений; проведение одинаковых мероприятий для группы лиц в одном месте и под общим контролем; патерналистский подход к предоставлению услуг; надзор за жилищными условиями; как правило, непропорционально высокое число инвалидов, проживающих в стенах одного учреждения. Учреждения могут предоставлять инвалидам некоторые возможности выбора и контроля, однако выбор этот ограничивается определенными сферами жизни и не меняет сегрегационной природы этих учреждений.

частью расходов, связанных с инвалидностью (п. 94). Данные услуги должны иметься в наличии, быть доступными, недорогими и приемлемыми для всех инвалидов, подлежать корректировке с учетом их потребностей, в частности связанных с различными жизненными обстоятельствами, такими как индивидуальный или семейный доход (п. 35, 60). Предоставление индивидуальных услуг не должно приводить к сокращению бюджетных ассигнований и/или увеличению размера личных выплат инвалидам (ч. «i» пп. «d» п. 16).

Инвалиды имеют право на социальную защиту для восполнения потери или отсутствия заработка в связи с невозможностью получить или сохранить свободно выбранную работу наравне с другими (п. 78 Замечаний № 8).

В Замечаниях № 5 содержатся разъяснения по поводу финансирования социального обеспечения инвалидов. Денежные выплаты, такие как пособие по инвалидности, во многих случаях отражают расходы, связанные с инвалидностью. Эти выплаты являются средством решения проблемы нищеты и крайней нищеты, с которой могут сталкиваться инвалиды. Поэтому государство не должно усугублять и без того тяжелое положение инвалидов путем сокращения их дохода в период экономического или финансового кризиса или принятия мер жесткой экономии в нарушение правозащитных норм (п. 62). Жилье должно быть приемлемым для инвалидов по цене (п. 34). Лица, помогающие инвалидам принимать участие в культурных и рекреационных мероприятиях, не должны платить за вход на эти мероприятия (п. 94).

В Замечаниях обращается особое внимание на взаимосвязь социального обеспечения и трудовой деятельности инвалидов. Инвалиды не должны лишаться права на получение пособия по инвалидности после начала трудовой деятельности (пп. «с» п. 67 Замечаний № 6, пп. «с» п. 64 Замечаний № 8). Утрата инвалидом возможности трудиться не должна ставить под угрозу получение пособий и льгот, таких как пенсии или пособия по безработице (пп. «е» п. 67 Замечаний № 6, пп. «е» п. 64 Замечаний № 8).

Право на социальную защиту распространяется на работающих неполный рабочий день, поденных, сезонных работников с инвалидностью и самозанятых, а также на инвалидов, работающих в неформальном секторе экономики. Льготы должны включать продолжение выплат содержания до тех пор, пока не станет ясно, что занятость сохраняется, а также покрывать периоды потери заработка, когда инвалидов просят не выходить на работу во время чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения или иных ситуаций. В случае прекращения трудовой деятельности выплаты содержания должны быть немедленно восстановлены. Выплаты при существенных расходах, связанных с инвалидностью, должны продолжаться в течение всего периода занятости, чтобы обеспечить занятость наравне с другими. Оказываемая поддержка должна также охватывать других лиц, включая лиц, обеспечивающих основной уход (которыми в подавляющем большинстве случаев являются женщины), и родственников, которые оказывают поддержку инвалидам (п. 78 Замечаний № 8).

Необходимо отметить, что в международных актах ООН закрепляется лишь минимальный уровень социального обеспечения и социальной защиты, который государство, утверждающее, что оно демократическое социальное, должно



предоставить своим гражданам¹⁴. Исходя из этого, изложенные выше стандарты должны быть реализованы на национальном уровне полностью. В противном случае отсутствуют основания утверждать, что государство исполняет Конвенцию о правах инвалидов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Жаворонков Р. Н.* Проблемы толкования Конвенции ООН о правах инвалидов: инклюзивное образование // Ежегодник российского образовательного законодательства. — 2018. — Т. 13. — № 18. — С. 119—136.
2. *Жаворонков Р. Н.* Проблемы толкования Конвенции ООН о правах инвалидов: правосубъектность лиц с психическими расстройствами // Журнал российского права. — 2019. — № 4. — С. 135—145.
3. *Жаворонков Р. Н.* Социальная защита инвалидов: вчера, сегодня, завтра (правовые аспекты) : монография. — М., 2020. — 248 с.
4. Проблемы Общей части права социального обеспечения : монография. — М., 2017. — 416 с.

¹⁴ Проблемы Общей части права социального обеспечения : монография. М., 2017. С. 369.