



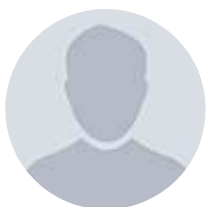
# Инвалидность: на обочине пути к устойчивому развитию?

5 сентября 2019

REUTERS

**Тема:** Глобальное управление, Общество и культура

**Тип:** Экспертные колонки - Песочница



**Юрий Глухарев**

Студент магистратуры ФМО СПбГУ

В мире насчитывается около миллиарда человек с инвалидностью или около 15% всего населения Земли, что делает их крупнейшим идентифицируемым меньшинством на планете. Инвалидность неразрывно связана с вопросами устойчивого развития. В частности, «инвалидность может увеличить риск бедности и бедность может увеличить риск инвалидности», т.е. инвалидность и бедность — тесно связанные понятия. В самом деле, в развивающихся странах проживают 80% лиц с инвалидностью (ЛСИ), а доля инвалидов, живущих за национальной или международной чертой бедности, выше, а в некоторых странах и вдвое больше, чем среди людей без инвалидности. Обеспечение здорового образа жизни также является одной из целей устойчивого развития (ЦУР). При этом, согласно данным ООН, в 43 странах 42% ЛСИ считают состояние своего здоровья плохим. Среди людей без инвалидности этот показатель составляет лишь 6%. Очевидно, что достижение ЦУР для ЛСИ еще более актуально, чем для лиц без инвалидности.

## Лица с инвалидностью в международных соглашениях: от исключенности к диалогу

Инвалидность начала рассматриваться как проблема устойчивого развития в 2001 г., когда ООН были приняты Цели развития тысячелетия (ЦРТ). Процесс разработки ЦРТ был закрытым — они были «спущены сверху» избранной группой технократов ООН высокого уровня без участия или одобрения государств — членов Генеральной Ассамблеи ООН. В частности, наблюдалось полное отсутствие ориентированности документа на нужды ЛСИ. Представляется, что это и послужило толчком к принятию Конвенции ООН о правах инвалидов (КПИ) и возникновению многочисленных организаций, целью которых стало повышение значимости ЛСИ в вопросах развития.

В 2006 г. ООН приняла Конвенцию о правах инвалидов. Впервые в истории международных договоров по правам человека к его разработке были подключены непосредственно те, кто подлежит защите — инвалиды и их организации (более 400 НПО). По мнению К. Брлан, выдающегося австралийского ученого, специализирующегося на изучении глобальной политики в области здравоохранения и развития, ст. 32 КПИ «Международное сотрудничество», подчеркивая важность включения проблем инвалидности в стратегию устойчивого развития, является «правовым катализатором для стран с высоким уровнем дохода в разработке и продвижении программ развития с учетом проблем инвалидов (и, что важно, в распределении ресурсов)». В то же время, «положения настоящей статьи не затрагивают обязанности каждого государства — участника по выполнению своих обязательств согласно настоящей Конвенции». Иными словами, имплементация КПИ рассматривается как компетенция в первую очередь государства-участника. Для контроля над имплементацией КПИ учрежден Комитет по правам инвалидов, которому государства-участники обязаны предоставлять доклад о мерах, принятых для осуществления им своих обязательств по настоящей Конвенции раз в четыре года, первоначальный — через два года после ратификации (ст. 35). Комитет может лишь выносить рекомендации и предложения по докладам, а также направлять их на рассмотрение специализированным учреждениям, фондам и программам ООН (ст. 36). НПО также могут предоставлять Комитету по правам инвалидов независимые отчеты об исполнении КПИ. Однако эксперты отмечают, что периодические доклады в ряде случаев задерживаются годами, «статистические данные указываются неверно, имеет место безразличное отношение ряда государств к рекомендациям...».

В 2014 г. по инициативе Эквадора был принят Глобальный план ВОЗ по инвалидности на 2014–2021 гг. Первоочередное внимание в нем уделяется необходимости улучшения доступа к услугам здравоохранения, что признается основополагающим фактором наиболее полного и успешного включения ЛСИ во все сферы жизни. В документе также говорится, что «бедность повышает вероятность нарушений здоровья в результате недостаточности питания, плохой медико-санитарной помощи и опасных условий жизни, работы и поездок», т.е. признается одним из ключевых факторов инвалидизации. В плане подчеркивается необходимость улучшения и расширения использования «услуг по реабилитации, абилитации, ассистивных технологий, а также, что особенно важно, реабилитации на уровне местного сообщества». Однако, несмотря на то, что документ преподносился эквадорскими властями с большой помпой, о ходе его реализации ничего неизвестно.

В 2015 г. государства единогласно приняли резолюцию о повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. В отличие от ЦРТ, они содержат прямое упоминание об ЛСИ, подтверждая, что уважение, защита и продвижение прав человека и фундаментальных свобод без какой-либо дискриминации по признаку инвалидности — обязанность всех государств. ЛСИ и представляющие их организации внесли действительно весомый вклад в разработку ЦУР. Однако ряд факторов значительно снижает их эффективность как инструмента, направленного на повышение качества жизни ЛСИ:



Дмитрий Кику:

Дмитрий Кику: ООН: новые горизонты устойчивого развития

- диспозитивный статус резолюций ООН по Повестке дня ЦУР;
- слабые механизмы управления и подотчётности;
- показатели достижения ЦУР (17 ЦУР и 169 связанных с ними целей и средств реализации) сводятся исключительно к вопросам прав человека и не учитывают проблем ЛСИ должным образом.

Несомненно, начиная с 2001 г., когда были приняты ЦРТ, нужды ЛСИ приобретают все больший вес в международных соглашениях, ведь к их разработке стали привлекать непосредственно инвалидов. При этом представляется, что именно КПИ, закрепляя обязательства государств по обеспечению гражданских, политических, экономических и, что особенно важно, социальных прав с учетом специфики инвалидности, на сегодняшний день является наилучшим международным инструментом защиты прав ЛСИ. С другой стороны, механизмы мониторинга исполнения КПИ также неэффективны.

## Международные партнерские фонды — благотворительность со стороны международных организаций?

После принятия ЦРТ различные международные организации предпринимали и продолжают предпринимать множество попыток, направленных на то, чтобы нужды ЛСИ были, наконец, наиболее полно отражены в будущих соглашениях в области развития и учитывались при выстраивании механизмов мониторинга уже существующих соглашений.

Так, в 2005 г., еще до принятия КПИ, для борьбы с социально-экономической изоляцией и обнищанием ЛСИ и их семей в развивающихся странах при поддержке Всемирного банка было создано Глобальное партнерство для решения проблем инвалидности и развития. Деятельность организации заключалась в основном в повышении осведомленности населения и укреплении сотрудничества между правительствами, банками развития, агентствами ООН, организациями инвалидов и другими НПО на международном и национальном уровнях. Однако, о дальнейшей деятельности партнерства и ее результатах известно очень мало.

В 2011 г. было создано Партнерство ООН по вопросам продвижения прав людей с инвалидностью и Многосторонний трастовый фонд Партнерства, оказавшиеся гораздо более эффективными, чем Глобальное партнерство. В 2018 г. вкладчиками фонда выступили 62 организации. Речь идет и об организациях системы ООН, таких как Международная организация труда и ЮНЕСКО, и правительствах нескольких десятков стран и ряде международных НПО. А объем фонда составил более 25 млн долл. При поддержке фонда был реализован целый ряд проектов, направленных на улучшение качества жизни инвалидов в развивающихся странах мира (более 20), при участии как правительств, так и НПО. Почти 80%



who.int

финансируемых проектов связаны с просветительской и образовательной деятельностью, направленной на изменение отношения общества к ЛСИ в целом или, например, построение инклюзивного рынка труда.

Наибольшие плоды принесла деятельность Фонда в Молдове, где в 2013–2017 гг. была проведена реинтеграция в местные сообщества содержащихся в интернатах ЛСИ, для чего им было выделено жилье, а также выстроена система центров психолого-педагогической помощи. Кроме того, в законодательство был внесен целый ряд изменений. Был принят Закон о поддержке в осуществлении правоспособности, позволивший людям с нарушениями психики и умственных способностей принимать решения самостоятельно, тогда как ранее эта обязанность возлагалась на опекунов. Кроме того, при поддержке международных экспертов в нормативно-правовую базу был внесен ряд изменений, закрепивших право детей с инвалидностью на инклюзивное образование. На реализацию проекта было выделено 350 тыс. долл. Даже для такой небольшой страны, как Молдова, этого крайне мало. Любопытно, что фонд реализует проекты даже в Китае, однако никак не сотрудничает с Россией, как представляется, по причине крайне низкой консолидированности здесь гражданского общества.

В 2011 г. под эгидой ЮНИСЕФ было создано Глобальное партнерство по вопросам детей-инвалидов, объединившее 240 НПО с целью выработки программ устойчивого развития с учетом специфических интересов детей.

Наконец, в декабре 2017 г. ЕС запустил проект «Преодоление разрыва» (*Bridging the gap*). В отличие от вышеописанных инициатив, он имеет два измерения — глобальное и страновое. В рамках первого ЕС, совместно с органами ООН, Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека и международными экспертами осуществляет проекты, направленные на разработку:

- показателей реализации прав человека для ЛСИ и руководства по сбору данных для их отслеживания;
- руководства по достижению ЦУР на основе КПИ для политических деятелей;
- учебных материалов по использованию данных инструментов, включая бесплатные виртуальные курсы.

Кроме того, в пяти странах, среди которых, например, Иордания и Непал, непосредственное участие в разработке данных инструментов принимают компетентные представители правительства, государственных органов власти, ответственных за ведение статистики, занимающихся вопросами прав человека, а также организаций инвалидов. Страновое измерение предполагает работу по увеличению доступности услуг здравоохранения, построению систем инклюзивного образования и инклюзивного рынка труда с властями таких государств, как Эквадор, Эфиопия, Буркина-Фасо, Парагвай, Судан. Как следует из материалов, размещенных на официальном сайте, в рамках проекта проводятся преимущественно образовательные мероприятия.

Очевидно, что партнерские фонды, создаваемые различными организациями, зачастую дублируют функциям друг друга. Очень скромное по глобальным меркам финансирование позволяет реализовывать лишь единичные проекты вместо принятия систематических мер, что делает работу этих фондов больше похожей на благотворительность. С другой стороны, принятие систематических мер остается преимущественно компетенцией государства. Хочется



надеясь, что при осуществлении подобных пилотных проектов власти будут расширять сотрудничество с экспертами международных организаций и впоследствии активнее применять полученный опыт при разработке и реализации мер социальной поддержки ЛСИ.

## Помощь в развитии гражданского общества — палка о двух концах?

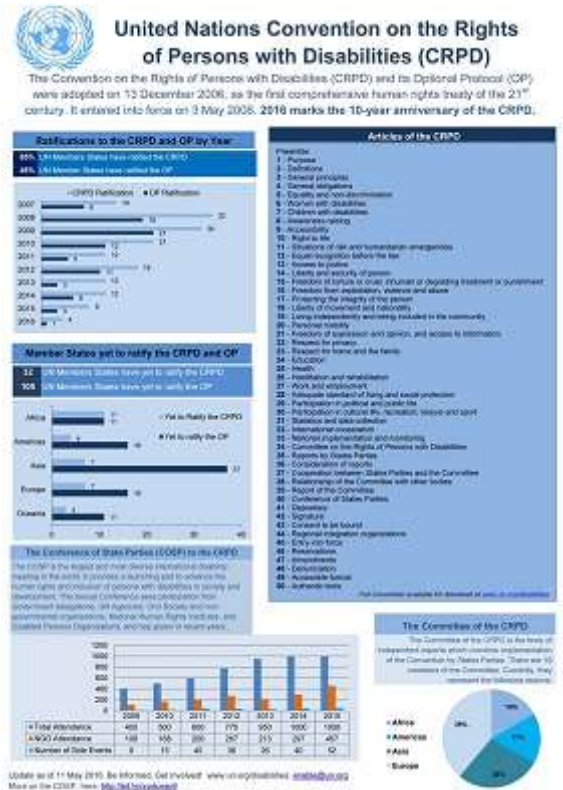
Значительную роль в вопросах защиты и реализации прав ЛСИ играют НПО.

Ещё в 1999 г. был основан Международный Альянс Инвалидов (*International Disability Alliance — IDA*), объединяющий более 1 100 международных и национальных организаций инвалидов. Его члены внесли огромный вклад в разработку КПИ и ЦУР.

В 2007 г. с целью продвижения инклюзивного развития в развивающихся странах в Брюсселе был создан Международный Консорциум по вопросам инвалидности и развития (*International Disability and Development Consortium — IDDC*) — ассоциация европейских НПО, занимающихся вопросами защиты прав ЛСИ. Согласно отчету о деятельности организации за 2012–2013 гг., рабочая группа IDDC по политике ЕС участвовала в консультациях Еврокомиссии по выработке программы развития на период после 2015 г. Кроме того, организация принимала активное участие в заседании высокого уровня ГА ООН, посвященного вопросам достижения целей в области развития в интересах инвалидов, внося весомый вклад в разработку ЦУР. IDDC также является ключевым участником Глобального партнерства по вопросам детей-инвалидов.

Крупнейшей инициативой со стороны НПО, возникшей после принятия ЦУР, стала совместная образовательная программа IDDC и IDA «Мост КПИ – ЦУР» (*Bridge CRPD – SDGs*), запущенная в 2015 г. и направленная на обучение членов организаций инвалидов и активистов. В рамках программы КПИ рассматривается как инструмент для достижения ЦУР, который, по мнению ее авторов, малоэффективен сразу по нескольким причинам:

1. отсутствие взаимосвязи между имплементацией КПИ и инклюзивным развитием — активисты зачастую не рассматривают КПИ при проведении реформ на национальном и местном уровнях, а также чрезмерно полагаются на законодательные меры и помощь международных организаций;
2. нехватки необходимых навыков со стороны организаций инвалидов — непонимание норм КПИ из-за того, что они сильно отличаются от фактической ситуации в стране и на местном уровне, а также механизмов влияния на решение вопросов, непосредственно затрагивающих их интересы;
3. разобщенности сообществ ЛСИ— в движении за права ЛСИ слабо представлены слепоглохие лица, лица с нарушениями психики и представители коренных народов, имеющие инвалидность.



un.org

Тренинги проводятся, в основном, для участников из стран Африки, но в них также регулярно принимают участие представители Индонезии, Индии, Бразилии, Монголии и т. п. Тренинги представляют собой 5–10-дневные мероприятия, в ходе которых участники (не более 30 чел.) знакомятся с положениями КПИ и ЦУР и получают теоретические знания о гармонизации законодательства, сборе данных об инвалидности. В них участвуют представители власти, различных органов ООН, а также спонсоров.

Такое количество различных образовательных программ свидетельствует о наметившейся в последнее время тенденции к снижению эффективности НПО. Сегодня роль гражданского общества в вопросах развития и прав человека значительно возросла, что привело к возникновению различных инициатив по его укреплению в развивающихся странах, прежде всего, посредством проведения различных образовательно-просветительских программ и увеличения финансирования. По мнению С. Мэйэрса, признанного американского специалиста в области исследований инвалидности, это может делать организации инвалидов пассивными, сводя их работу исключительно к защите прав, закрепленных КПИ. Переход к правозащитной деятельности зачастую означает переход к стратегии, в которой признание прав ЛСИ государством в долгосрочной перспективе приведет к удовлетворению их потребностей и созданию возможностей для них. Но политическая защита не всегда помогает ЛСИ «удовлетворять свои повседневные потребности в еде, жилье и медицинском обслуживании здесь и сейчас». Для развивающихся государств такой переход может иметь долгосрочные последствия, отвлекая время и ресурсы от удовлетворения реальных потребностей ЛСИ. Для того чтобы деятельность НПО стала по-настоящему эффективной, интерпретация и осуществление полномочий гражданского общества должны осуществляться на местном уровне. Именно поэтому, концепция развития на местном уровне, о которой сейчас говорят все чаще, как никогда актуальна для ЛСИ.

\*\*\*

Без сомнения, добиться устойчивого развития регионов и континентов — несопоставимо более масштабная задача, чем добиться улучшения качества жизни отдельно взятого, пусть и самого многочисленного, меньшинства на планете. Более того, в продвижении к ЦУР и без того полно трудностей, и учитывать специфические нужды людей, продиктованные их инвалидностью, становится, увы, практически нереальным. Не нужно забывать, что инвалидность — во многом социальное явление, поэтому реалии, с которыми сталкиваются ЛСИ, зачастую обусловлены социокультурными факторами, а также спецификой местных сообществ. Именно поэтому решение проблем ЛСИ на национальном, региональном и местном уровнях представляется наиболее эффективным. При этом именно КПИ, при всех ее недостатках, является наиболее полно отражающим специфику инвалидности документом, а значит, и наиболее эффективным инструментом защиты прав ЛСИ. Не стоит ждать, что проблемы ЛСИ однажды решатся в рамках глобальной повестки дня. Это не означает, что ООН или мировое сообщество в целом может скинуть ЛСИ со счетов. Скорее государства — и Россия в частности — должны обращать более пристальное внимание на решение проблем ЛСИ на национальном уровне и всячески способствовать укреплению международного сотрудничества в данной сфере.

## ТАКЖЕ НА RIAC

**Пекинские уроки**

месяц назад • 2 комментар...

Тех, кто успел получить марксистское образование, учили ...

**Как Америка хочет посорить Россию ...**

2 месяца назад • 2 коммент...

Примерно год назад мне довелось привлечь внимание читателей ...

**Россия и Польша: два удивления и одно ...**

8 дней назад • 1 комментарий

Соотношение рационального и нерационального в ...

**Почему враждеб**

месяц назе

Известны Данилевс Яковлеви

0 Комментариев

RIAC



Политика конфиденциальности Disqus



Yuri Glukharev ▾

Рекомендовано 3

Твитнуть

Поделиться

Лучшее в начале ▾



Начать обсуждение...

Прокомментируйте первым.

Подписаться



Добавь Disqus на свой сайтДобавить DisqusДобавить



Do Not Sell My Data

**СЛЕДИТЬ ЗА СОБЫТИЯМИ****Связанные материалы**

**Содействие международному развитию в новых экономических условиях**

**ООН: новые горизонты устойчивого развития**

**Теги**

Инвалидность, ООН, Глобальное управление, Цели тысячелетия, Устойчивое развитие, НПО, Благотворительность

**Выбор читателей**Скрыть

**Что такое многосторонность «по-американски»?**

**Изгоняющие дьявола. Политический экзорцизм и Вторая большая игра**

**Почему идеологическое наступление Джо Байдена захлебнется**

**COVID-19 и политика санкций: опыт ивент-анализа**

**Выжить нельзя уйти: политические вызовы для Имрана Хана на фоне обострившегося торгово-экономического кризиса в Пакистане**

[Возврат к списку](#)