

Люди с инвалидностью и обеспечение их права на участие в политической и общественной жизни



Приблизительно
15% населения
планеты живут
с той или
иной формой
инвалидности.

ЧТО ТАКОЕ ИНВАЛИДНОСТЬ?

За последнее десятилетие понятие «инвалидность» претерпело значительные изменения. Подход к людям с инвалидностью постепенно изменился: вместо так называемого «медицинского и благотворительного» подхода стал использоваться подход, основанный на правах человека. Такое переосмысление означает, что люди с инвалидностью больше не рассматриваются как пациенты или получатели услуг, которых нужно жалеть и которых нужно «исправить», чтобы они вписались в общество. Вместо этого люди с инвалидностью признаются в качестве полноправных и равных членов своих общин, а также признается тот факт, что они могут играть активную роль в общественной жизни при условии получения необходимой поддержки и помощи.

В Конвенции ООН о правах инвалидов (КПИ ООН) люди с инвалидностью определяются как лица с «устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими». В регионе ОБСЕ существуют различия в том, как разные страны определяют инвалидность. Однако поскольку большинство государств-участников либо подписали, либо ратифицировали КПИ ООН, их законы должны отражать подход КПИ ООН к определению понятия инвалидности.

Люди с инвалидностью не являются однородной группой. Лица с различными видами инвалидности имеют различные потребности, и им требуются различные формы помощи и меры по обеспечению их доступа к общественно-политической жизни и участия в ней.

КАКУЮ ТЕРМИНОЛОГИЮ СЛЕДУЕТ

ИСПОЛЬЗОВАТЬ?

Терминология, касающаяся людей с инвалидностью, развивается и меняется, и среди различных организаций и самих людей с инвалидностью не всегда существует согласие относительно того, какие термины следует использовать. При том, что некоторые термины, как правило, признаются устаревшими и имеющими негативную коннотацию, не всегда понятно, какая лексика является наиболее подходящей. Для того чтобы быть уверенным в правильном выборе терминов, следует обращаться за консультацией к людям с инвалидностью или представляющим их организациям. Для этой цели также можно использовать правовые инструменты и руководящие принципы, разработанные людьми с инвалидностью – например, КПИ ООН или разработанные Международным фондом избирательных систем «Международные руководящие принципы в отношении лексики, связанной с инвалидностью» (International Language Guidelines on Disability).



Избиратель в Монголии получил помощь у избирательной урны

ПОЧЕМУ ЭТИМ ЗАНИМАЕТСЯ ОБСЕ?

Возможность участвовать в делах своей общины, а также право на равное и инклюзивное представительство являются основами демократии. В 2008 г. в Хельсинки государства-участники ОБСЕ признали, что «полнее всего права человека соблюдаются в демократическом обществе, где процесс принятия решений проходит с максимальной транспарентностью и при широком участии населения». Для обеспечения эффективного участия общественности государственным органам необходимо вести работу с гражданами путем создания соответствующих механизмов и оказания поддержки участию в жизни общества. С учетом традиционно недостаточной представленности некоторых групп населения на государственных должностях и в политической жизни могут требоваться дополнительные усилия для устранения препятствий, мешающих участию этих групп.

Участие людей с инвалидностью в политической и общественной жизни и в жизни местных общин исключительно важно для борьбы с существующими стереотипами, предрассудками и социальной изоляцией. Исключение некоторых групп из процесса принятия решений не только создает более разделенное и потенциально менее мирное общество, но и ограничивает исключенную группу с точки зрения защиты своих собственных интересов. Обеспечение активной роли людей с инвалидностью в политической и общественной жизни их обществ укрепляет соблюдение их прав, а также помогает учитывать вопросы инвалидности в правовой и политической базе, позволяя лучше отражать потребности всех членов общества.

***Конвенция ООН о правах инвалидов
была подписана или ратифицирована
55 из 57 государств-участников ОБСЕ.***

Самые распространенные препятствия на пути к участию:

- устаревшие патерналистские подходы и преобладающие социальные стереотипы;
- отсутствие доступа (физического, языкового и инфраструктурного, а также доступа к информации);
- правовые и административные барьеры (в том числе ограничение дееспособности);
- институциональная сегрегация (в школах, на рабочих местах и в государственных учреждениях);
- отсутствие качественного инклюзивного образования;
- ограниченная поддержка и финансирование участия;
- бедность;
- отсутствие сопоставимых данных, сгруппированных по наличию инвалидности, и отсутствие механизмов мониторинга на национальном уровне.

ТРУДНОСТИ НА ПУТИ К УЧАСТИЮ

Согласно Всемирному докладу об инвалидности, подготовленному Всемирной организацией здравоохранения, во всем мире насчитывается около миллиарда людей с инвалидностью. Несмотря на то, что в последние годы наблюдается изменение отношения к инвалидности, представленность лиц с инвалидностью в политической и общественной жизни в регионе ОБСЕ остается непропорционально низкой. Поскольку лишь немногие страны собирают данные, сгруппированные по наличию инвалидности, сложно оценить фактическую степень участия людей с инвалидностью в политической жизни государств-участников ОБСЕ. Вместе с тем, в последних докладах, касающихся некоторых частей региона ОБСЕ (например, стран Европейского союза или стран Совета Европы), отмечается, что люди с инвалидностью практически незаметны на политической арене или почти не учитываются в избирательных процессах. Консультации БДИПЧ с людьми с инвалидностью и представляющими их организациями из различных государств-участников ОБСЕ показали, что проблемы, с которыми сталкиваются лица с инвалидностью в политической жизни, являются похожими на всей территории ОБСЕ. Это обусловлено правовыми, социальными, экономическими, физическими и другими барьерами, которые по-прежнему мешают многим гражданам реализовать свои демократические права. Эти многочисленные препятствия приводят к тому, что к людям с инвалидностью часто вообще не обращаются за консультациями и их мнения редко принимаются во внимание. Женщины и молодежь с инвалидностью, а также лица с инвалидностью, принадлежащие к этническим или другим маргинализованным группам, сталкиваются с еще большими препятствиями и барьерами, если хотят, чтобы их голос был услышан.

ПРАВОВЫЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА, КАСАЮЩИЕСЯ УЧАСТИЯ ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЖИЗНИ

Право людей с инвалидностью на участие в политической жизни признано в ряде юридически и политически обязывающих документов ОБСЕ и других международных организаций – ООН, Совета Европы и Европейского союза. В 1991 г. в Московском документе ОБСЕ государства-участники подчеркнули значение участия людей с инвалидностью в политической жизни и договорились «принимать меры по обеспечению таким лицам равных возможностей в полном объеме участвовать в жизни общества» и «содействовать соответствующему участию таких лиц в принятии решений в областях, имеющих к ним отношение». Это произошло после принятия Копенгагенского документа ОБСЕ 1990 года, в котором было признано «право граждан добиваться политических или государственных постов в личном качестве или в качестве представителей политических партий или организаций без дискриминации».

Полное и эффективное участие и интеграция людей с инвалидностью в жизнь общества является одним из основополагающих принципов Конвенции ООН о правах инвалидов (КПИ ООН), принятой в 2006 году. Статья 29 КПИ ООН конкретно предусматривает право на участие в политической жизни. Она требует от государств обеспечить, чтобы люди с инвалидностью могли эффективно и в полной мере участвовать в политической и общественной жизни наравне с другими, напрямую или через свободно избранных представителей. Это включает право и возможность для людей с инвалидностью голосовать и быть избранными. Данная статья также требует от государств активно содействовать созданию таких условий, в которых люди с инвалидностью могут в полной мере участвовать в ведении государственных дел, включая участие лиц с инвалидностью в деятельности неправительственных организаций, ассоциаций и политических партий.

ЧТО НЕОБХОДИМО ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЛЮДЯМ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ ВОЗМОЖНОСТИ ИГРАТЬ АКТИВНУЮ РОЛЬ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ И ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ?

Осуществление права на участие в политической жизни тесно связано с рядом предварительных условий, которые должны быть выполнены, чтобы люди с инвалидностью могли играть активную роль в своих странах. Например, участие в политической жизни невозможно, если среда является недоступной для людей с инвалидностью – например, в тех случаях, когда не принимаются меры, позволяющие голосовать людям с физическими нарушениями, или не предоставляется сурдоперевод для обеспечения глухим людям доступа к информации. Аналогичным образом, у людей, проживающих в специальных учреждениях, может быть меньше возможностей для того, чтобы играть активную роль в обществе,



Участники БДИПЧ организовали высокого уровня семинар по усилению участия лиц с ограниченными возможностями в политической и общественной жизни, Хельсинки, 31 Октября 2016 года

чем у людей, живущих в обычных общинах. Помимо этого, отсутствие качественного инклюзивного образования часто ограничивает способность человека полностью реализовать свой потенциал и принять участие в политической жизни. Работая в целях обеспечения полноценного участия людей с инвалидностью в политической и общественной жизни, важно помнить о связи между различными правами человека.

Обеспечение доступности

Доступность является предварительным условием для участия людей с инвалидностью во всех сферах политической и общественной жизни, включая выборы, демократические институты, общественные собрания и другие формы гражданского участия.

«Доступная среда» означает, что информация, инфраструктура, транспорт, общественные собрания, демократические институты, избирательные участки и избирательные материалы подготовлены и доступны для людей с различными видами инвалидности (физической, психической, интеллектуальной или сенсорной). Это означает подготовку легко читаемых версий материалов, использование шрифта Брайля, предоставление субтитров или аудиоописаний, обеспечение сурдоперевода.

Помимо этого, необходимо обеспечить «разумное приспособление» для людей с разными видами инвалидности, а не только для лиц с физическими нарушениями. Определение разумного приспособления включено в КПИ ООН. Это понятие означает предоставление необходимой индивидуальной поддержки или приспособления, которые позволят лицу с инвалидностью играть активную роль в обществе – например, на рынке труда или в политической жизни. Речь может идти, например, о предоставлении личного помощника: это позволит лицу с инвалидностью работать в национальном парламенте.

Государство обязано оказывать такую помощь (в дополнение к принятию общих мер по обеспечению доступности), если только это не налагает несоразмерного или неоправданного бремени.

Сбор данных

Сбор данных исключительно важен для оценки прогресса во всех областях, затрагивающих права людей с инвалидностью, в том числе в отношении участия этих лиц в политической и общественной жизни. На национальном уровне для принятия безотлагательных мер, а также для мониторинга и корректировки, где это нужно, принимаемых мер и результатов, достигнутых с течением времени, необходимы комплексные данные, сгруппированные по полу субъекта и по наличию нарушений здоровья.

Устранение правовых барьеров

Во многих государствах-участниках ОБСЕ участием людей с инвалидностью в политической жизни препятствуют законы, допускающие ограничение дееспособности, включая ограничение политических прав. Ограничение дееспособности на практике означает, что лицо больше не может принимать решения в определенных сферах своей жизни и что назначается опекун для осуществления этих прав от имени данного лица. КПИ ООН не поддерживает такие ограничения. В статье 12 указано, что люди с инвалидностью обладают правоспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни, и государствам предлагается использовать суппортивную модель (обеспечение поддержки людям с инвалидностью при принятии ими решений) вместо субститутивного принятия решений. Поддержка при принятии решений означает, что лицо получает помощь, необходимую для принятия важных решений в отношении своей жизни, в том числе при осуществлении своего избирательного права. Например, лицо, выбранное для оказания поддержки, может помогать лицу с интеллектуальной инвалидностью путем предоставления ему информации о выборах доступным и понятным способом.

Повышение осведомленности

Повышение осведомленности общества и борьба со стереотипами, предвзятостями и вредной практикой в отношении людей с инвалидностью очень важны для улучшения представленности этих лиц и расширения их присутствия во всех областях общественной жизни, в том числе в средствах массовой информации, государственных учреждениях, национальных парламентах и политических партиях. Усилия по повышению осведомленности широкой общественности должны дополняться адресными мероприятиями и инициативами, направленными на содействие более глубокому пониманию вопроса об обеспечении участия людей с инвалидностью в конкретных значимых институтах, в том числе в законодательных и исполнительных структурах.

Расширение участия в национальных парламентах и политических партиях

Политические партии часто называют «диспетчерами» политического участия, в том числе участия в работе национальных парламентов и муниципальных советов. Для усиления работы партий с людьми с различными видами инвалидности (как кандидатами, так и избирателями) необходимо прежде всего предоставлять программы политических партий, манифесты и другую информацию в доступных форматах, включая легко читаемые версии, аудиоформаты, крупный шрифт и использование сурдоперевода. Аналогичным образом, необходимо, чтобы парламенты служили примером, обеспечивая полную доступность для лиц с инвалидностью своих комитетов и открытых заседаний и предоставляя доклады и другую информацию в доступных форматах – как в Интернете, так и в традиционных условиях.

Помимо этого, дискуссии в политических партиях и национальных парламентах исключительно важны для повышения осведомленности о том, что их здания и помещения важно сделать более инклюзивными с точки зрения использования их людьми с различными формами инвалидности. Такие инициативы следует осуществлять совместно с людьми с инвалидностью и представляющими их организациями.

Наконец, следует предоставлять индивидуальные механизмы поддержки (включая финансовые средства для компенсации расходов, связанных с инвалидностью), с тем чтобы кандидаты с инвалидностью могли баллотироваться на государственные должности. При этом более тесное сотрудничество между различными членами парламента поможет уделить больше внимания вопросам инвалидности. Одним из примеров на уровне Европейского союза является платформа, предложенная Межпартийной группой Европейского парламента по вопросам инвалидности. Эта неформальная группа, представляющая все страны-члены и большинство политических партий, содействует проведению политики, направленной на содействие интеграции людей с инвалидностью, как на региональном, так и на национальном уровне.

Создание благоприятных условий

Государства-участники ОБСЕ должны эффективно взаимодействовать и консультироваться с людьми с инвалидностью через представляющие их организации (организации, возглавляемые людьми с инвалидностью) в рамках процессов принятия решений – особенно решений по вопросам, непосредственно касающимся этих лиц. Создание условий, в которых такое взаимодействие возможно, требует решения ряда предварительных задач, включая обеспечение соответствующей правовой базы и политических рамок, создание механизмов сотрудничества и оказание поддержки организациям, представляющим людей с инвалидностью (включая развитие потенциала и финансовую помощь). Речь идет, например, о принятии законов, признающих право людей с инвалидностью на участие в политической жизни и запрещающих дискриминацию

по признаку инвалидности. Это также означает включение вопроса о политическом участии в национальные планы действий и стратегии, касающиеся людей с инвалидностью. Созданные механизмы сотрудничества должны обеспечить людям с инвалидностью и представляющим их организациям возможность эффективно участвовать и вносить свой вклад в законотворческие процессы и процессы формирования политики в своих странах.

Дастан Бекесев, член парламента Киргизии, выступает на встрече экспертов БДИПЧ по политическому участию Лиц с Ограниченными Возможностями в Скопье 22 июня 2017 год



ЧТО ДЕЛАЕТ БДИПЧ ДЛЯ СОДЕЙСТВИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВ ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ?

Участие в политической жизни

БДИПЧ осуществляет ряд проектов, направленных на повышение осведомленности государственных должностных лиц, политических партий, парламентариев, организаций людей с инвалидностью и гражданского общества о необходимости принятия конкретных мер по улучшению представленности людей с инвалидностью в процессах принятия решений. В 2019 г. Бюро опубликовало пособие «Руководящие принципы в области поощрения участия людей с инвалидностью в политической жизни». Это издание представляет собой комплексный практический ресурс для государств-участников ОБСЕ, помогающий демократическим институтам более эффективно обеспечивать интересы людей с инвалидностью. Данная публикация также доступна в легко читаемой версии. Помимо этого, БДИПЧ предоставляет технические консультации и помогает развитию потенциала, в том числе разрабатывая инструменты для получения знаний и информации лицами с инвалидностью в целях расширения их участия в политической жизни. Эта работа ведется в тесном сотрудничестве с людьми с инвалидностью и представляющими их организациями и включает проведение конференций и семинаров и участие в них. Бюро также организует проведение исследований на основе данных, сгруппированных по наличию нарушений здоровья.

Наблюдение за выборами

Миссии и группы БДИПЧ по наблюдению за выборами отвечают за проведение оценки участия людей с инвалидностью в выборах в соответствии с обязательствами ОБСЕ, а также международными обязательствами и стандартами. С учетом меняющегося характера международных договоров и судебной практики по вопросам, касающимся людей с инвалидностью, а также необходимости систематического наблюдения за

данным аспектом избирательного процесса Бюро подготовило и опубликовало «Руководство по наблюдению и поддержке участия в выборах лиц с инвалидностью». Целью этого издания является предоставление более эффективных руководящих рекомендаций миссиям и группам БДИПЧ по наблюдению за выборами относительно того, как проводить оценку участия людей с инвалидностью в рамках общего наблюдения за выборами. Среди руководящих принципов, включенных в методику наблюдения, следует отметить необходимость понимания того, что содействие участию в выборах людей с инвалидностью будет способствовать их большей интеграции в политическую и общественную жизнь. Недавно Бюро опубликовало брошюру «Наблюдение за выборами и оказание помощи людям с инвалидностью в участии в выборах» в легком для понимания формате.

Борьба с преступлениями на почве ненависти

Помимо содействия участию людей с инвалидностью в политической жизни и выборах БДИПЧ занимается проблемой преступлений на почве ненависти в отношении лиц с инвалидностью. Уголовное законодательство многих государств-участников ОБСЕ делает выбор людей с инвалидностью в качестве объекта преступления отягчающим обстоятельством при совершении любого преступления. Такой подход, основанный на восприятии всех людей с инвалидностью как заведомо уязвимых, использует «медицинскую» модель инвалидности и, таким образом, противоречит КПИ ООН. В отличие от этого, Бюро поддерживает борьбу с преступлениями, направленными против людей с инвалидностью, как с преступлениями на почве ненависти в отношении лиц с инвалидностью. В соответствии с этой моделью, значение имеют предубеждение или предвзятость в качестве мотива правонарушителей, а не существующие у жертвы нарушения здоровья.

Доклады БДИПЧ о преступлениях на почве ненависти в регионе ОБСЕ содержат информацию о том, что 24 государства-участника включили инвалидность в качестве защищаемого признака в свои законодательные положения о преступлениях на почве ненависти. При этом в 2018 г.

только в 13 государствах полиция смогла непосредственно зарегистрировать случаи преступлений на почве ненависти в отношении людей с инвалидностью как отдельную категорию, а число государств, в которых было возбуждено судебное преследование или были приняты решения по таким делам, еще меньше. Такая ситуация позволяет объяснить высокий уровень неподачи властям заявлений о преступлениях на почве ненависти в отношении людей с инвалидностью, а также является отражением этого явления.

В связи с этим БДИПЧ разработало специальные учебные модули, посвященные проблеме преступлений на почве ненависти в отношении людей с инвалидностью, и включило их в свою учебную программу по борьбе с преступлениями на почве ненависти для сотрудников полиции и прокуроров. В опубликованной Бюро справке «Преступления на почве ненависти в отношении людей с инвалидностью» содержится дополнительная информация о феномене преступлений на почве ненависти, направленных против лиц с инвалидностью.

Получить более подробную информацию

Узнать подробную информацию об инициативах БДИПЧ, направленных на поддержку людей с инвалидностью, а также ознакомиться с полным списком ресурсов и публикаций Бюро можно по адресу:
<http://www.osce.org/odihr/democratic-governance>

Бюро ОБСЕ по демократическим институтам
и правам человека
ul. Miodowa 10
00-251 Warsaw
Poland
Тел.: +48 22 520 0600
Факс: +48 22 520 0605
Электронная почта: office@odihr.pl



osce

ODIHR