Конвенция о правах инвалидов

Distr.: General
7 October 2022
Russian
Original: English

Комитет по правам инвалидов

Замечание общего порядка № 8 (2022) о праве людей с инвалидностью на труд и занятость*

I. Введение

1. Настоящее замечание общего порядка призвано разъяснить обязательства государств-участников в отношении права на труд и занятость, закрепленного в статье 27 Конвенции. Конвенция устанавливает принципы и стандарты права людей с инвалидностью на труд и занятость и обеспечивает основу для выполнения государствами-участниками своих обязательств в рамках целей в области устойчивого развития, и в частности задачи 8.5 по обеспечению к 2030 году полной и производительной занятости и достойной работы для всех женщин и мужчин, включая инвалидов, и равной оплаты за труд равной ценности.

2. Право на труд — это основополагающее право, имеющее важнейшее значение для осуществления других прав человека, и неотделимая и неотъемлемая часть человеческого достоинства. Право на труд также содействует выживанию индивидов и их семей и их развитию и признанию в обществе при условии, что вид трудовой деятельности был выбран свободно или на него было дано свободное согласие[1]. Право на труд признано в нескольких международных и региональных правовых инструментах. Право на труд в общем плане провозглашается в статье 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а индивидуальный аспект права на труд подробнее раскрывается в статье 7, где признается право каждого человека на справедливые и благоприятные условия труда, в частности условия работы, отвечающие требованиям безопасности. Коллективному аспекту права на труд посвящена статья 8 Пакта, в которой закреплены право каждого человека создавать профессиональные союзы и вступать в таковые по его выбору, а также право профессиональных союзов функционировать беспрепятственно. При разработке настоящего замечания общего порядка Комитет опирался на свою собственную практику, а также практику Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и других договорных органов по правам человека.

3. Для экономической безопасности человека, его физического и психического здоровья, личного благополучия и чувства идентичности необходимы полноценная работа и занятость. Однако Комитету известно, что на способности многих людей с инвалидностью иметь полноценную работу и занятость отрицательно сказывается система ценностей, известная как «эйблизм». Эйблизм и его влияние были охарактеризованы как «система ценностей, в которой определенные типичные физические и психические свойства считаются необходимыми для полноценной жизни. Исходя из строгих стандартов внешнего вида, функционирования организма и поведения, сторонники эйблизма относятся к инвалидности как к несчастью, которое

* Принято Комитетом на его двадцать седьмой сессии (15 августа — 9 сентября 2022 года).

[1] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 18 (2005), п. 1.

Просьба отправить на вторичную переработку

приводит к страданиям, ставит человека в неблагоприятное положение и неизбежно обесценивает его жизнь»[2]. Составляя основу медицинской и благотворительной моделей инвалидности, эйблизм ведет к социальной предвзятости, неравенству и дискриминации в отношении людей с инвалидностью, поскольку он лежит в основе законодательства, политики и практики, предусматривающих сегрегированную занятость, — например в форме защищенных специализированных предприятий, — и может становиться причиной недобровольного участия в неформальной экономике.

4. Люди с инвалидностью сталкиваются с барьерами при получении доступа и реализации наравне с другими своего права на труд и занятость на открытом рынке труда. Они страдают от высокого уровня безработицы, более низкой заработной платы, отсутствия стабильности, пониженных стандартов в условиях найма и недоступности рабочей среды, а также реже, чем другие лица, назначаются на руководящие должности при официальном трудоустройстве. Эти барьеры еще выше для женщин с инвалидностью. Люди с инвалидностью чаще получают более низкую заработную плату, чем другие люди, и чаще находятся в уязвимой занятости, включая занятость в неформальном секторе, самозанятость или работу на условиях неполного рабочего дня[3]. Статистика и другие факты указывают на то, что эти различия особенно затрагивают людей с инвалидностью по таким признакам, как возраст, гендер, пол, этническая принадлежность и место проживания.

5. Эволюция условий в экономике и на рынке труда создает новые вызовы и возможности с точки зрения обеспечения права на труд. Новые технологии, включая искусственный интеллект и переход на цифровую среду, могут создавать новые барьеры или формы дискриминации, равно как и открывать новые пути к получению работы и новые формы занятости. Экономические преобразования, такие как переход к «зеленой» экономике или реагирование на кризисы, создают как возможности для инклюзии, так и угрозу для людей остаться позади[4].

6. Статья 27 Конвенции предусматривает несколько взаимозависимых и взаимосвязанных прав в рамках права на труд, в том числе в подпункте 1 b) статьи 27 — права инвалидов наравне с другими на справедливые и благоприятные условия труда и на безопасные условия труда, включая защиту от харассмента, и в подпункте 1 c) статьи 27 — коллективный аспект права на труд и осуществление инвалидами своих трудовых и профсоюзных прав наравне с другими[5]. Цель настоящего замечания общего порядка — дать всеобъемлющий обзор обязательств государств-участников по статье 27, учитывая взаимозависимость мер по обеспечению права на труд, перечисленных в этой статье, и взаимосвязь права на труд и занятость с положениями других статей Конвенции.

II. Правозащитная модель инвалидности

7. Комитет последовательно выражал обеспокоенность тем, что в законодательстве и политике государств-участников по-прежнему отражен подход к инвалидности, основанный на благотворительной и/или медицинской моделях, несмотря на несовместимость этих моделей с Конвенцией[6]. В рамках этих моделей люди с инвалидностью признаются не в качестве субъектов прав и правообладателей, а лишь в качестве «носителей» патологий[7]. Дискриминационное или

[2] A/HRC/43/41, п. 9.

[3] *Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with Persons with Disabilities – 2018* (United Nations publication, 2019), pp. 155–158.

[4] См. International Labour Organization (ILO) Global Business and Disability Network and Fundación ONCE, “Making the future of work inclusive of persons with disabilities”, 21 November 2019.

[5] Вводная часть и подпункты b) и c) пункта 1 статьи 27 напрямую связаны с тремя взаимозависимыми статьями Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а именно со статьями 6, 7 и 8. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам опубликовал замечания общего порядка по статьям 6 и 7 Пакта.

[6] Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 6 (2018), п. 2.

[7] Там же, п. 8.

дифференцированное отношение к людям с инвалидностью или их исключение считаются нормой, которая узаконена подходом к инвалидности с позиций неполноценности по медицинским соображениям. Такие «эйблистские» подходы не позволяют государствам-участникам устранить систематические барьеры, в частности стереотипы и стигмы, связанные с инвалидностью, которые мешают людям с инвалидностью работать наравне с другими.

8. Для реализации прав, предусмотренных Конвенцией, государствам-участникам необходимо применять правозащитную модель инвалидности. Комитет характеризует правозащитную модель инвалидности в своем замечании общего порядка № 6 (2018) о равенстве и недискриминации, отмечая, что 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 людей с инвалидностью. Права человека считаются взаимозависимыми, взаимосвязанными и неделимыми.

III. Нормативное содержание

9. Право на труд является одним из основных прав человека и очень важным компонентом человеческого достоинства. Во Всеобщей декларации прав человека право на труд признается в статье 23. Помимо Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, право на труд охватывается пунктами 1, 2 и 3 a) статьи 8 Международного пакта о гражданских и политических правах, подпунктами e) i) и ii) статьи 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статьей 11 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статьей 32 Конвенции о правах ребенка и статьями 25, 26, 40, 52 и 54 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Кроме того, Генеральная Ассамблея провозгласила право на труд в Декларации социального прогресса и развития (ст. 6) в своей резолюции 2542 (XXIV) от 11 декабря 1969 года.

10. Право на труд предусмотрено в нескольких региональных инструментах — в том числе в Европейской социальной хартии 1961 года (часть II, ст. 1–10) и Европейской социальной хартии (пересмотренной) 1996 года (часть II, ст. 1–10), Африканской хартии прав человека и народов (ст. 15) и Дополнительном протоколе к Американской конвенции о правах человека, касающемся экономических, социальных и культурных прав (ст. 6–8), — в которых подтверждается принцип, согласно которому уважение права на труд налагает на государства-участники обязательство принимать меры, направленные на достижение полной занятости.

11. Международная организация труда (МОТ) определила ряд основополагающих конвенций, касающихся прав в сфере труда[8]. Рассматриваемые в них темы относятся к фундаментальным принципам и правам в сфере труда и включают свободу ассоциации и эффективное признание права на заключение коллективных договоров, ликвидацию всех форм принудительного или обязательного труда, эффективное упразднение детского труда и ликвидацию дискриминации в сфере труда и занятий.

[8] См. https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm.

A. Право на труд наравне с другими, включая право зарабатывать себе на жизнь трудом, который свободно выбран или на который дано свободное согласие на открытом, инклюзивном и доступном рабочем месте (ст. 27 (1), вводная часть)

12. Согласно пункту 1 статьи 27 Конвенции государства-участники признают право инвалидов на труд наравне с другими, включая 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. Эта концепция отражает практику Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, в которой Комитет ссылался на принцип равенства в связи с работой и занятостью людей с инвалидностью: он отметил, что право всех людей на возможность зарабатывать себе на жизнь трудом, который они свободно выбирают или на который они свободно соглашаются, не реализуется там, где единственной реальной возможностью трудоустройства для людей с инвалидностью является работа в сегрегированных учреждениях[9], и отмечает, что люди с инвалидностью не должны подвергаться сегрегации на специализированных предприятиях[10]. Пункт 1 статьи 27, четко определяющий эти права людей с инвалидностью, дает ясно понять, что сегрегированные условия занятости несовместимы с ними.

13. Несмотря на определенный прогресс, отсутствие доступа к открытому рынку труда и сегрегация остаются самыми большими проблемами для людей с инвалидностью. Дискриминация, такая как отказ в разумном приспособлении, недоступные рабочие места и харассмент, создает дополнительные препятствия для трудоустройства на открытом рынке труда и в открытой рабочей среде, что приводит к ложному выбору работы на закрытом производстве на основании инвалидности. В Конвенции МОТ о политике в области занятости 1964 года (№ 122) говорится о «полной, продуктивной и свободно избранной занятости», причем обязательство государств-участников создавать условия для полной занятости увязываются с обязательством обеспечивать отсутствие принудительного труда.

14. Комитет отмечает, что сегрегированная занятость, такая как работа на специализированных предприятиях, включает в себя различные виды практики и опыта, характеризующиеся, по крайней мере, некоторыми из следующих элементов:

a) люди с инвалидностью сегрегированы, лишены открытой, инклюзивной и доступной занятости;

b) занятость построена вокруг определенных конкретных занятий, с которыми, как считается, могут справиться люди с инвалидностью;

c) упор делается на медицинском и реабилитационном подходах к инвалидности;

d) отсутствуют эффективные меры по поощрению перехода к открытому рынку труда;

e) люди с инвалидностью не получают равного вознаграждения за труд равной ценности;

f) люди с инвалидностью не получают вознаграждение за свой труд наравне с другими;

g) люди с инвалидностью, как правило, не имеют законно оформленных трудовых договоров и поэтому не охвачены программами социального обеспечения.

15. Сегрегированная занятость людей с инвалидностью, такая как работа на специализированных предприятиях, не должна рассматриваться как мера в

[9] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 5 (1994), п. 21.

[10] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 23 (2016), п. 47 c).

направлении постепенной реализации права на труд, которое проявляется только в занятости, которая свободно выбрана или на которую дано свободное согласие и которая осуществляется на открытом и инклюзивном рынке труда. При этом предприятия, которые управляются и возглавляются людьми с инвалидностью, включая те, которые находятся в совместной собственности и под демократическим контролем, могут не считаться сегрегированной занятостью, если они обеспечивают справедливые и благоприятные условия труда наравне с другими.

B. Запрет дискриминации по признаку инвалидности (ст. 27 (1) (a))

16. Недискриминация и равенство являются ключевыми обязательствами по статье 27, распространяются на действия третьих сторон, таких как бизнес-сектор[11], и применяются на протяжении всего цикла занятости, который включает в себя набор, наем и занятость, продолжение трудовой деятельности, программы обучения и карьерный рост, а также поиск и подачу заявлений на работу и уход с работы. В своей практике Комитет отметил, что для достижения фактического равенства с точки зрения Конвенции государства-участники должны гарантировать отсутствие дискриминации по признаку инвалидности в сфере труда и занятости[12]. Международная практика в области прав человека выделяет ряд форм дискриминации, которые могут проявляться по отдельности или одновременно: прямая дискриминация, косвенная дискриминация, отказ в разумном приспособлении, харассмент и дискриминация по ассоциации.

17. Прямая дискриминация имеет место, когда люди с инвалидностью ставятся в неблагоприятное положение по любой причине, связанной с нарушением их здоровья. Примером может служить работодатель в государственном секторе, который не рассматривает кандидатуру человека с инвалидностью на должность, полагая, что он будет неспособен выполнить эту работу[13].

18. Под косвенной дискриминацией понимается применение законов, политики или практики, которые на первый взгляд кажутся нейтральными, но оказывают негативное воздействие на людей с инвалидностью. Это происходит, когда возможность для трудоустройства исключает людей с инвалидностью, потому что при этом не учитывается специфика их положения, в результате чего они не могут воспользоваться этой 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[14]. Запрет косвенной дискриминации подразумевает постоянное обязательство обеспечивать доступность посредством универсального дизайна во всех ситуациях.

19. Отказ в разумном приспособлении происходит, когда не осуществляются необходимые и адекватные индивидуальные модификации, корректировки и поддержка (которые не налагают непропорционального или неоправданного бремени). Под разумным приспособлением понимаются те модификации, корректировки и поддержка, которые необходимы для обеспечения равного пользования или осуществления прав человека или основных свобод[15]. Например, если работнику государственного сектора, имеющему нарушение зрения, не предоставят соответствующее оборудование для выполнения поставленных задач, например компьютерную программу, позволяющую увеличивать размер текста на экране, то это будет означать отказ в разумном приспособлении. Другие примеры разумного приспособления включают в себя обеспечение доступности информации для человека с инвалидностью, модификацию оборудования, возможность работы из дома,

[11] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 24 (2017), п. 7.

[12] Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 6 (2018), п. 67.

[13] Там же, п. 18 a).

[14] Там же, п. 18 b).

[15] Там же, п. 18 c).

обеспечение переводчика на собраниях, реорганизацию деятельности, изменение графика работы или предоставление вспомогательного персонала[16]. Чтобы изменения подпадали под определение разумного приспособления, они должны быть согласованы с работником. Обязанность предоставить разумное приспособление действует с момента получения запроса на такое приспособление или с момента, когда необходимость в нем становится очевидной[17]. Комитет подчеркивает, что обязанность обеспечить разумное приспособление отличается от обязанности обеспечить доступность, которая вытекает из запрета косвенной дискриминации и изложена в статьях 4 и 9 Конвенции. Хотя обе обязанности направлены на обеспечение доступности, обязанность обеспечивать доступность посредством универсального дизайна или ассистивных технологий предполагает встраивание доступности в системы и процессы без учета потребностей конкретного человека с инвалидностью, например иметь доступ в здание наравне с другими[18]. С другой стороны, обязанность обеспечить разумное приспособление применяется с того момента, когда человек с инвалидностью пытается осуществить свои права или требует доступа в не обеспечивающих доступность ситуациях или условиях[19].

20. Харассмент считается такой формой дискриминации, когда имеет место нежелательное поведение, связанное с инвалидностью или иными запрещенными основаниями, цель или последствия которого заключаются в посягательстве на достоинство человека и в создании пугающей, враждебной, унизительной, оскорбительной или агрессивной обстановки[20]. Согласно Конвенции МОТ об искоренении насилия и домогательств 2019 года (№ 190), термин «насилие и домогательства» (харассмент) в сфере труда обозначает ряд неприемлемых форм поведения и практики или угрозы таковых — будь то единичный или повторный случай, — целью, результатом или возможным следствием которых является причинение физического, психологического, сексуального или экономического вреда, включая гендерное насилие и домогательства.

21. Дискриминация по ассоциации может иметь место, когда члены семьи или лицо, иным образом связанное с человеком с инвалидностью, подвергаются дискриминации на работе из-за этой связи, что оказывает прямое или косвенное влияние на жизнь человека с инвалидностью[21].

22. Зачастую люди с инвалидностью непропорционально сильно страдают от множественной и перекрестной дискриминации. Разнообразие людей с инвалидностью означает, что они сталкиваются с разными барьерами при реализации права на труд и на протяжении всей своей трудовой жизни проходят через разные пути устройства на работу. Множественная дискриминация имеет место, когда человек подвергается дискриминации по двум или более основаниям, что приводит к усугублению или усилению дискриминации, а перекрестная дискриминация имеет место, когда несколько оснований взаимодействуют друг с другом одновременно и таким образом становятся неразделимыми[22]. Понятия множественной и перекрестной дискриминации отражают тот факт, что люди сталкиваются с дискриминацией не как члены однородной группы, а как личности с многомерными слоями идентичности, статусов и жизненных обстоятельств. Пересекающиеся слои идентичности включают возраст, расу, коренное, национальное или социальное происхождение, статус беженца, мигранта или просителя убежища, политические или иные убеждения, религию, пол, сексуальную ориентацию и гендерную идентичность.

23. Эти понятия отражают жизненные реалии и опыт людей, оказавшихся в особо неблагоприятном положении в результате множественной и перекрестной

[16] Там же, п. 23.
[17] Там же, п. 24 b).
[18] Там же, п. 24 a).
[19] Там же, п. 24 b).
[20] Там же, п. 18 d).
[21] Например, *Беллини и др. против Италии* (CRPD/C/27/D/51/2018).
[22] Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 3 (2016), п. 4 c).

дискриминации[23]. Комитет рассматривал различные ситуации множественной и перекрестной дискриминации. Например, женщины и гендерно неконформные люди с инвалидностью сталкиваются с пересечением барьеров, обусловленных гендерной принадлежностью и инвалидностью, в социальной жизни, обстоятельствах и на самой работе, включая усугубление последствий множественной дискриминации, которая ограничивает возможности для работы, влияет на их право на равную оплату труда и повышает риск насилия и харассмента на рабочем месте. Аналогичным образом, формы дискриминации по признаку инвалидности и по признаку возраста взаимодействуют друг с другом, что означает, что молодые и пожилые люди с инвалидностью могут сталкиваться с существенно различающимися проблемами при реализации права на труд.

C. Право на справедливые и благоприятные условия труда наравне с другими (ст. 27 (1) (b))

24. В подпункте 1 b) статьи 27 говорится о защите прав инвалидов наравне с другими на справедливые и благоприятные условия труда, включая:

a) равные возможности и равное вознаграждение за труд равной ценности;

b) безопасные и здоровые условия труда, включая защиту от харассмента;

c) удовлетворение жалоб.

25. Право людей с инвалидностью на справедливые и благоприятные условия труда является следствием права на возможность зарабатывать себе на жизнь трудом, который они свободно выбирают или на который они свободно соглашаются. Оно является важным компонентом других прав, закрепленных в Конвенции, таких как профсоюзные права (ст. 27 (1) (c)), а пользование им является предпосылкой и результатом пользования другими правами, закрепленными в Конвенции, такими как право на достаточный жизненный уровень (ст. 28) посредством достойного вознаграждения[24].

26. Право на справедливые и благоприятные условия труда — это право всех работников с инвалидностью во всех ситуациях, независимо от нарушения здоровья, гендера, возраста, культурного или языкового бэкграунда или статуса мигранта, а также от того, заняты они в формальном или неформальном секторе, являются самозанятыми или работают в сельскохозяйственном секторе или в сельских и отдаленных районах[25]. Кроме того, право на справедливые и благоприятные условия труда предполагает, что оплата труда по ставке ниже минимальной на основании инвалидности не может быть оправдана ни при каких обстоятельствах.

27. Справедливые и благоприятные условия труда для людей с инвалидностью включают льготы и гарантии, которыми пользуются другие работники, такие как пенсионный фонд, отпуск по болезни, отпуск за выслугу лет, отпуск по уходу за ребенком, продвижение по службе, отдых, досуг и периодические оплачиваемые отпуска[26].

28. Работники с инвалидностью имеют право на равное с другими работниками вознаграждение при выполнении одинаковой или аналогичной работы. Кроме того, их вознаграждение также должно быть одинаковым, даже если их труд в корне отличается, но при этом имеет одинаковую ценность. Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы предприятия, находящиеся в процессе перехода от

[23] Там же, п. 16.

[24] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 23 (2016), п. 47 c).

[25] Там же, п. 5.

[26] Более подробно см. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 23 (2016).

сегрегированной занятости, не освобождались от выплаты равного вознаграждения за труд равной ценности.

29. Право на безопасную и здоровую рабочую среду включает требование о проведении последовательной национальной политики в области гигиены труда, которая охватывает работников с инвалидностью. Целью такой политики является предотвращение несчастных случаев и травм, возникающих на работе, связанных с ней или происходящих во время нее. Политика должна охватывать защиту всех работников, включая работников с инвалидностью, а также тех, кто имеет краткосрочные или долгосрочные контракты, работает неполный рабочий день, является учеником, самозанятым, рабочим-мигрантом или занят в неформальном секторе. Организациям людей с инвалидностью следует участвовать в разработке, реализации и пересмотре национальной политики для обеспечения того, чтобы национальная политика не оставляла возможностей для дискриминации.

30. Как отметил Комитет в своей практике, защита от харассмента в связи с работой и занятостью распространяется на весь цикл занятости и требует эффективных средств правовой защиты посредством принятия и применения конкретного и всеобъемлющего антидискриминационного законодательства[27]. Законодательство должно подкрепляться соответствующими и эффективными средствами правовой защиты и санкциями за дискриминацию в рамках гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Индивидуальные решения о предоставлении правовой защиты должны сопровождаться эффективными изменениями на рабочем месте для предотвращения нарушений в будущем.

D. Трудовые и профсоюзные права (ст. 27 (1) (c))

31. Важнейшими средствами создания, поддержания и отстаивания справедливых и благоприятных условий труда являются профсоюзные права, свобода ассоциации и право на забастовку. Профсоюзам следует признавать, принимать и делать возможным полное и значимое участие людей с инвалидностью наравне с другими. Профсоюзам следует играть важную роль в защите права людей с инвалидностью на труд, включая тех людей с инвалидностью, которые все еще работают в условиях сегрегированной занятости. Государства-участники обязаны уважать и защищать деятельность правозащитников и других компонентов гражданского общества, в частности профсоюзов, которые помогают людям с инвалидностью и другим маргинализированным группам в реализации их права на труд[28].

32. Содействие занятости людей с инвалидностью требует эффективного участия профсоюзов и других представительных ассоциаций, защищающих и продвигающих права работников с инвалидностью, в определении приоритетов, принятии решений, планировании, реализации и оценке стратегий.

33. Общие трудовые законы и кодексы должны прямо запрещать дискриминацию по признаку инвалидности и предусматривать ответственность за обеспечение того, чтобы профсоюзные работники, работодатели и учреждения рынка труда были полностью осведомлены о вопросах равенства и недискриминации в контексте работы и занятости людей с инвалидностью.

34. Коллективные договоры должны запрещать дискриминацию по признаку нарушения здоровья. Если в них оговариваются условия труда, соглашение должно включать механизм, с помощью которого работники могут добиваться разумного приспособления.

[27] Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 6 (2018), п. 22.

[28] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 18 (2005), п. 51.

E. Доступ к технической и профессиональной ориентации, службам трудоустройства и обучению (ст. 27 (1) (d))

35. Для реализации права людей с инвалидностью на труд и занятость необходим недискриминационный доступ как к государственным, так и к частным услугам по общей профессионально-технической ориентации, обучению и трудоустройству наравне с другими[29]. Пользование людьми с инвалидностью общими со всеми услугами способствует отказу от сегрегации в сфере обслуживания и доступу людей с инвалидностью к услугам по трудоустройству и профессиональному обучению на открытом рынке[30]. Такие услуги могут быть уместны при поступлении на работу, во время работы или при переходе с одного места на другое. Государствам-участникам следует принимать меры для обеспечения сертификации навыков и достижений наравне с другими, прямого охвата людей с инвалидностью законодательством, касающимся профессионального обучения, прямых ссылок на людей с инвалидностью в программных документах, регулирующих профессиональное обучение, доступности помещений, информации и материалов, предоставления профессионального обучения по правам людей с инвалидностью и финансирования разумного приспособления. Профессионально-техническая подготовка, обучение и другие услуги должны предоставляться доступными и инклюзивными способами, включая финансовую поддержку для участия.

F. Содействие возможностям для трудоустройства и продвижения по службе (ст. 27 (1) (e))

36. Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы люди с инвалидностью имели реальные возможности для карьерного роста, независимо от формы их занятости[31]. Возможности для развития включают переквалификацию и повышение квалификации, подготовку, непрерывное образование и программы наставничества.

37. Все работники с инвалидностью имеют право наравне с другими рассматриваться на предмет продвижения по службе в рамках справедливых, основанных на заслугах и прозрачных процессов. Государствам-участникам следует анализировать прямые и косвенные барьеры для карьерного роста, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью, в частности женщины с инвалидностью. Профессиональное обучение, упомянутое в подпункте 1 d) статьи 27, включает обучение, которое проходят работники с инвалидностью для продвижения по службе. Курсы должны быть физически доступными, а работники должны иметь возможность добиваться разумного приспособления.

G. Содействие возможностям для индивидуальной трудовой деятельности, предпринимательства, развития кооперативов (ст. 27 (1) (f))

38. Люди с инвалидностью имеют право на свободный выбор работы, в том числе на самозанятость, занятие собственным делом или работу в кооперативе. Государствам-участникам следует принимать целенаправленные меры по защите и поддержке людей с инвалидностью в неформальной экономике, поощрению и ускорению их перехода в формальную экономику, а также по предотвращению перехода работы из формальной экономики в неформальную[32].

---

[29] См. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ст. 6, и Конвенцию МОТ о профессиональной реабилитации и занятости (инвалидов) 1983 года (№ 159).

[30] См. CRPD/C/2/3, приложение.

[31] В качестве примера того, когда такая поддержка не была реально оказана, см. *Грёнингер и др. против Германии* (CRPD/C/D/2/2010).

[32] См. МОТ, Рекомендация о переходе от неформальной к формальной экономике, 2015 (№ 204).

39. Поощрение возможностей для свободно выбираемой работы требует доступной информации о предпринимательстве, микро-, малых и средних предприятиях и других бизнес-моделях и экономических единицах, таких как кооперативы[33]. Необходимо также учитывать недискриминационный доступ к бизнес-услугам, рынкам, инфраструктуре и технологиям, охране труда и технике безопасности, финансовым услугам, наставничеству и созданию сетей. Государствам-участникам следует разработать и внедрить комплексную политическую основу, учитывающую интересы людей с инвалидностью, обеспечивая координацию на различных уровнях управления и сотрудничество между соответствующими органами и инстанциями, такими как налоговые органы и учреждения социального обеспечения[34].

H. Занятость в государственном секторе (ст. 27 (1) (g))

40. Положения других подпунктов статьи 27 в равной степени применяются к государственному и частному секторам. Однако в тех случаях, когда работодателем является государство-участник, ему следует применять более строгий подход к инклюзии. Государствам-участникам следует ввести объективные стандарты приема на работу и продвижения по службе людей с инвалидностью на основе заслуг и добиваться увеличения числа сотрудников с инвалидностью. При необходимости следует принимать конкретные меры по повышению осведомленности в государственном секторе, по привлечению и найму людей с инвалидностью и поддержке работников государственного сектора с инвалидностью с целью отражения разнообразия общества и использования жизненного опыта людей с инвалидностью.

41. В стремлении повысить занятость людей с инвалидностью в государственном секторе Комитет рекомендовал государствам-участникам разрабатывать и осуществлять меры по линии позитивных действий, таких как целевое финансирование занятости людей с инвалидностью в государственном и частном секторах, включая программы профессионально-технического обучения[35]. Другие меры включают установление квот — требований о том, чтобы работники с инвалидностью составляли определенный минимальный процент рабочей силы работодателя, — или целевых показателей. Все меры должны сопровождаться требованием ежегодной отчетности государственных органов о соблюдении.

I. Поощрение занятости в частном секторе, включая программы позитивных действий (ст. 27 (1) (h))

42. Комитет рекомендовал государствам-участникам стратегии по увеличению занятости людей с инвалидностью в государственном секторе, которые в равной степени применимы и к частному сектору. Могут потребоваться конкретные меры по линии позитивных действий, например квоты для увеличения занятости людей с инвалидностью в частном секторе. В то же время одних только квот недостаточно для содействия занятости людей с инвалидностью, и они могут вызывать отторжение со стороны людей с инвалидностью, если такая система будет сфокусирована на нарушениях здоровья, а не на способностях. В связи с квотами также возникают вопросы конфиденциальности. Другие меры по линии позитивных действий включают меры в сфере государственных закупок, например проведение тендеров, в рамках которых предпочтение отдается предприятиям, принадлежащим людям с инвалидностью или нанимающим людей с инвалидностью, и выделение целевого финансирования для содействия занятости людей с инвалидностью, например модификация условий труда, поддержка заработной платы учеников, скидки с налога на заработную плату и ее субсидирование.

[33] Там же, п. 11 g).
[34] Там же, п. 12.
[35] Например, CRPD/C/CAN/CO/1, п. 48 c); CRPD/C/GTM/CO/1, п. 63; CRPD/C/JOR/CO/1, п. 50 c); и CRPD/C/URY/CO/1, пп. 57–58.

43. Политика преференциальных закупок, способствующая или поддерживающая сегрегированную занятость, не является мерой позитивных действий, соответствующей Конвенции. В целях обеспечения соответствия Конвенции позитивные действия включают в себя, в частности:

a) обеспечение того, чтобы работодатели не ограничивали людей с инвалидностью определенными видами занятий, зарезервированными рабочими местами или конкретными предприятиями;

b) обеспечение того, чтобы работодатели не ограничивали доступ людей с инвалидностью к возможностям для повышения и карьерного роста;

c) принятие мер для обеспечения того, чтобы работа, поощряемая в рамках этих мер, не представляла собой «фиктивную» занятость, когда люди с инвалидностью привлекаются работодателями, но не выполняют работу или не имеют значимой занятости наравне с другими;

d) включение аспектов инвалидности, гендера и возраста во все рабочие места.

44. Государствам-участникам следует тесно консультироваться с организациями людей с инвалидностью при разработке мер позитивных действий[36]. Такие меры в частном секторе будут наиболее эффективными, если они станут частью комплексного подхода государств-участников к содействию занятости людей с инвалидностью.

J. Обеспечение разумного приспособления на рабочем месте (ст. 27 (1) (i))

45. Обязанность обеспечить разумное приспособление отличается от обязанности обеспечить доступность. Разумное приспособление подразумевает осуществление специальных модификаций, корректировок и поддержки с учетом индивидуальных потребностей человека, позволяющих людям с инвалидностью выполнять налагаемые их работой требования наравне с другими. Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы предоставление разумного приспособления облегчалось посредством мер и программ, предоставляющих техническую и финансовую помощь государственным и частным работодателям. Тем не менее в рамках своей обязанности по обеспечению доступности, государственным и частным работодателям необходимо обеспечить наличие четкого, доступного и своевременного процесса реагирования на потребность в разумном приспособлении. Если работник или работодатель выявили препятствие для полной инклюзии человека с инвалидностью, работодатель должен предпринять следующие шаги, поскольку отсутствие таких мер будет означать отказ в разумном приспособлении:

a) работодатель общается с работником, чтобы определить потенциальные решения для устранения или преодоления барьера, включая предпочтительное для работника решение;

b) работодатель реализует предпочтительное для работника решение, если оно не налагает чрезмерного бремени, в случае чего работодатель реализует другое выявленное решение, которое не налагает чрезмерного бремени, или реализует предпочтительное решение в той степени, в которой это возможно без возникновения чрезмерного бремени.

K. Поощрение опыта работы на открытом рынке труда (ст. 27 (1) (j))

46. Опыт работы на открытом рынке труда может поощряться через стажировки, схемы обучения на рабочем месте, стипендии, поощрительные выплаты и финансовые стимулы для бизнеса, такие как производственная практика и другие схемы обучения на рабочем месте. Помимо того, что опыт работы необходим для развития навыков

[36] Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 6 (2018), п. 29.

людей с инвалидностью, он дает возможность трансформировать условия занятости и наладить связи и взаимопонимание между работодателями.

47. Люди с инвалидностью подвергаются особому риску ненадлежащего использования неоплачиваемых стажировок, программ обучения и волонтерства, что негативно влияет на гарантии занятости и перспективы карьерного роста. Молодые люди с инвалидностью особенно уязвимы в этом отношении. Государствам-участникам следует четко регулировать и контролировать положение людей с инвалидностью в рамках таких программ.

L. Поощрение программ профессиональной и квалификационной реабилитации, сохранения рабочих мест и возвращения на работу (ст. 27 (1) (k))

48. Все работники могут столкнуться с необходимостью переобучения, развития новых навыков или смены рода занятий. Программы сохранения рабочих мест и возвращения к трудовой деятельности для людей с инвалидностью являются частью более широких усилий по обеспечению непрерывного развития рабочей силы. Государствам-участникам необходимо обеспечить, чтобы людям с инвалидностью оказывалась поддержка в сохранении работы или переходе на новое место, если у них произошло новое нарушение здоровья или усугубилось имеющееся[37].

49. При предоставлении реабилитации государствам-участникам следует обеспечить, чтобы работники с инвалидностью в результате несчастного случая или болезни и в соответствующих случаях их иждивенцы получали адекватную компенсацию, включая расходы на лечение, потерю заработка и другие расходы, в дополнение к доступу к реабилитационным услугам[38].

50. Программы возвращения на работу могут привести к тому, что соответствующий работник продолжит работу на том же месте, перейдет на другое место у того же работодателя или перейдет на работу к другому работодателю. Такие программы не должны использоваться для поощрения занятости в сегрегированной рабочей среде.

M. Рабство, подневольное состояние и принудительный или обязательный труд (ст. 27 (2))

51. Запрет рабства, подневольного состояния и принудительного или обязательного труда лежит в основе международного права прав человека. Люди с инвалидностью, включая детей с инвалидностью, подвергаются повышенному риску оказаться в ситуациях рабства или подневольного состояния, таких как сегрегированная занятость, похищение и принудительный труд[39]. Подобные ситуации включают долговую кабалу, торговлю людьми, попрошайничество, работу на потогонных производствах, на фермах или сегрегированных предприятиях за мизерную плату или вообще без нее.

52. Государствам-участникам следует разработать комплексные меры по предотвращению и расследованию всех случаев рабства, подневольного состояния и принудительного или обязательного труда. Такие меры должны включать программы повышения осведомленности, информационные кампании, законодательные

[37] См. *Х.М. против Испании* (CRPD/C/23/D/37/2016) и *В.Ф.К. против Испании* (CRPD/C/21/D/34/2015), по которому Комитет постановил, что государство-участник не выполнило свои обязательства по Конвенции, не обеспечив авторам продолжение трудовой деятельности путем изменения рабочих обязанностей.

[38] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 23 (2016), п. 29.

[39] CRPD/C/BOL/CO/1, пп. 41–42.

положения, процедуры рассмотрения жалоб, режимы санкций, механизмы расследования, а также меры по возмещению ущерба и компенсации.

53. Для выполнения своих обязательств по пункту 2 статьи 27 Конвенции государствам-участникам следует уделять внимание праву людей с инвалидностью на выбор, согласие и свободу от принуждения. Выбор должен пониматься в контексте вреда, который могут причинить условия труда. В некоторых случаях существующие условия труда могут быть вредными для здоровья и благополучия людей с инвалидностью по причинам, связанным с их инвалидностью. Эти люди нуждаются в разумном приспособлении путем изменения условий труда, а также в значимой социальной защите и другой поддержке, чтобы их не заставляли выполнять работу против их воли. В других случаях людям с инвалидностью причиняется вред в результате дискриминации, вызванной сегрегацией, отсутствием равного вознаграждения за труд равной ценности и ограниченными возможностями для занятости, которая выбирается свободно, наравне с другими. Риск принуждения обусловлен тем, что люди с инвалидностью часто страдают от более широкой социальной уязвимости, отсутствия реальных альтернатив и отношений зависимости или опеки, которые становятся эксплуататорскими. Этот риск необходимо учитывать для того, чтобы понять, было ли дано согласие. Даже если согласие было дано, следует обращать внимание на более широкий контекст эксплуатации или принуждения. Согласие не является достаточным свидетельством того, что человек не находится в ситуации рабства, подневольного состояния или торговли людьми.

IV. Обязательства государств-участников

A. Общие обязательства

54. Пункт 2 статьи 4 Конвенции требует, чтобы в отношении экономических, социальных и культурных прав государства-участники принимали меры в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов и, при необходимости, в рамках международного сотрудничества с целью постепенного достижения полной реализации этих прав. Поэтому основное общее обязательство государств-участников заключается в обеспечении постепенной реализации права на труд. Последовательные, конкретные и целенаправленные шаги в направлении достижения этой цели должны быть предприняты в течение достаточно короткого времени после вступления Конвенции в силу для соответствующего государства-участника[40]. Это обязательство стоит в одном ряду с непосредственными обязательствами государств-участников по статьям 4 (пункт 1), 5 и 27 по обеспечению недискриминации в отношении права на труд.

55. Право всех людей с инвалидностью на труд налагает на государства-участники обязательства трех типов или уровней: обязательства уважать, защищать и выполнять. Обязательство выполнять, в свою очередь, предполагает обязательства упрощать, обеспечивать и поощрять[41]. Обязательство уважать содержится в подпункте 1 d) статьи 4 Конвенции, согласно которому государство-участник должно воздерживаться

[40] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3 (1990), п. 2.

[41] В своих замечаниях общего порядка № 12 (1999) (п. 15) и № 13 (1999) (п. 46) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил, что обязательство выполнять включает в себя как обязательство облегчать, так и обязательство обеспечивать. В своем замечании общего порядка № 14 (2000) (п. 33) он затем дополнительно включил третье обязательство — обязательство поощрять — в обязательство выполнять, основываясь на важности поощрения работы по укреплению здоровья, проводимой Всемирной организацией здравоохранения и другими организациями. Учитывая, что цель Конвенции согласно статье 1 заключается в поощрении полного и равного осуществления всеми инвалидами всех прав человека и основных свобод, а также в поощрении уважения присущего им достоинства, в настоящем замечании общего порядка обязательство поощрять включено в обязательство выполнять.

от любых действий или практики, которые не согласуются с Конвенцией. Обязательство защищать содержится в подпунктах 1 c) и e) статьи 4, согласно которым государство-участник обязано учитывать защиту и поощрение прав человека инвалидов во всех стратегиях и программах и принимать все надлежащие меры для устранения дискриминации по признаку инвалидности со стороны третьих лиц, включая частные предприятия. Обязательство выполнять содержится, например, в подпунктах 1 f) и g) статьи 4, согласно которым государство обязано проводить или поощрять исследования и разработку товаров, услуг, оборудования и объектов универсального дизайна и новых ассистивных технологий.

56. В отношении любого из прав, охватываемых Конвенцией, включая право на труд, не допускаются регрессивные меры. В случае сознательного принятия каких-либо регрессивных мер государство-участник обязано доказать, что такие меры были приняты после самого тщательного изучения всех альтернатив и что они должным образом оправданы с учетом всей совокупности прав, гарантируемых Конвенцией, в контексте всестороннего использования государством-участником имеющихся у него ресурсов в максимальных пределах[42] и что они не окажут непропорционального воздействия на людей с инвалидностью.

57. Обязательство уважать требует от государств-участников воздерживаться от прямого или косвенного вмешательства в пользование правом на труд, в частности, воздерживаться от отказа или ограничения равного доступа к достойной работе для всех людей с инвалидностью, воздерживаться от освобождения работодателей от выплаты установленной на национальном уровне минимальной заработной платы по причине инвалидности и запрещать принудительный или обязательный труд. Государства-участники связаны обязательством уважать право женщин с инвалидностью и молодых людей с инвалидностью на доступ к справедливым и благоприятным условиям труда и, таким образом, обязаны принимать меры по борьбе с множественной и перекрестной дискриминацией и достижению равных возможностей для продвижения по службе и равного вознаграждения за труд равной ценности. Любая оценка государствами-участниками «ценности» труда должна избегать стереотипов, относящихся к людям с инвалидностью, в том числе касающихся их пола или гендера, которые могут приводить к занижению ценности работы, преимущественно выполняемой женщинами с инвалидностью[43]. Кроме того, государствам-участникам следует принять незамедлительные меры по устранению барьеров в законах, политике и программах, в которых инвалидность ассоциируется с «неспособностью к труду». В частности, меры по оценке или классификации статуса инвалидности не должны основываться на ограничении права людей с инвалидностью на труд или приводить к такому ограничению.

58. Обязательство защищать требует от государств-участников принимать все надлежащие меры для ликвидации дискриминации по признаку инвалидности со стороны частных, негосударственных субъектов, таких как частные коммерческие предприятия, профсоюзы и все члены общества, для предотвращения нарушения гарантий в статье 27[44]. В частности, государства-участники обязаны защищать людей с инвалидностью от основных форм дискриминации в связи с работой и занятостью — прямой дискриминации, косвенной дискриминации, отказа в разумном приспособлении, харассмента и дискриминации по ассоциации, — которые могут происходить по отдельности или одновременно. Кроме того, Комитет в своей практике рекомендовал меры по борьбе с множественной и перекрестной дискриминацией,

[42] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечания общего порядка № 3 (1990), п. 9, и № 14 (2000), п. 32.

[43] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 23 (2016), п. 47 a).

[44] Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 3 (2016), п. 18; Комитет по правам человека, замечания общего порядка № 18 (1989), п. 9, и № 28 (2000), п. 31; Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20 (2009), п. 11; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 28 (2010), п. 9; и Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 25 (2000), пп. 1–2.

включая следующее: принятие законодательства, политики и программ, которые прямо признают множественную и перекрестную дискриминацию[45], чтобы обеспечить рассмотрение жалоб на такую дискриминацию для определения как ответственности, так и средств правовой защиты; создание системы сбора данных для борьбы с перекрестной дискриминацией, с которой сталкиваются женщины и девочки с инвалидностью[46]; разрешение подачи жалоб на дискриминацию более чем по одному признаку с установлением более высоких уровней компенсации для жертв и ужесточением наказания для виновных[47]; укрепление антидискриминационных законов для борьбы с перекрестной дискриминацией[48]; изучение целесообразности существующих структур, используемых для борьбы с перекрестной дискриминацией, и принятие эффективных и конкретных мер для предотвращения перекрестных форм дискриминации в отношении женщин и девочек[49]; разработка рамок для инклюзивного, всеобъемлющего и прозрачного участия организаций людей с инвалидностью, включая тех, кто сталкивается с перекрестной дискриминацией[50].

59. Наконец, обязательство выполнять — содержащее обязательства облегчать, обеспечивать и поощрять — требует от государств принятия соответствующих законодательных, административных, бюджетных, судебных, поощрительных и других мер для обеспечения открытости, инклюзивности и доступности рабочей среды.

60. Для выполнения обязательства облегчать осуществление права людей с инвалидностью на труд и занятость государства-участники должны принимать позитивные меры, чтобы дать возможность и помочь людям с инвалидностью получить профессионально-техническое образование и подготовку, а также реализовывать планы технического и профессионального образования для облегчения доступа к занятости. Государства-участники также обязаны проводить или поощрять исследования и разработки, а также содействовать доступности и использованию новых технологий, включая информационно-коммуникационные технологии, средства, облегчающие мобильность, устройства и ассистивные технологии, отдавая приоритет технологиям по доступной цене[51].

61. Для выполнения обязательства обеспечивать право людей с инвалидностью на труд и занятость государства-участники обязаны признать это право в национальных правовых системах и принять национальную политику и подробный план действий по его реализации. На политику и план должны быть выделены достаточные ресурсы для расширения участия людей с инвалидностью, особенно женщин с инвалидностью, в труде и занятости. Государства-участники также обязаны обеспечивать людям с инвалидностью доступную информацию о новых технологиях, разработанных в соответствии с обязательством облегчать.

62. В целях выполнения обязательства поощрять право людей с инвалидностью на труд и занятость государствам-участникам следует предпринять шаги для гарантирования надлежащего образования, информационных и просветительских кампаний, включая гендерный мейнстриминг, как в частном, так и в государственном секторах. Кампании по повышению осведомленности должны быть направлены на работодателей и работников частного и государственного сектора, рекрутеров и агентства по трудоустройству, а также на широкую общественность, и должны проводиться на соответствующих языках и в доступных форматах для людей с инвалидностью.

[45] CRPD/C/BRA/CO/1, п. 13, и CRPD/C/MUS/CO/1, пп. 10 и 12.
[46] CRPD/C/CZE/CO/1, п. 14, и CRPD/C/DEU/CO/1, п. 16 b).
[47] CRPD/C/DNK/CO/1, п. 17.
[48] CRPD/C/AUS/CO/1, п. 15.
[49] CRPD/C/SWE/CO/1, пп. 12 и 14.
[50] CRPD/C/DEU/CO/1, п. 10.
[51] Конвенция, ст. 4 (1) g).

B. Основные обязательства

63. Государства-участники несут непосредственное минимальное основное обязательство гарантировать соблюдение по крайней мере минимальных необходимых уровней обеспечения права людей с инвалидностью на труд и занятость[52]. В контексте статьи 27 это основное обязательство включает в себя обязательство по обеспечению недискриминации и равной защиты в сфере занятости[53].

64. В своей практике по статье 5 Конвенции Комитет изложил безотлагательные шаги, которые государства-участники обязаны предпринять для достижения фактического равенства и обеспечения недискриминации по признаку инвалидности в отношении права на труд и занятость[54]. В частности, для обеспечения предоставления разумного приспособления в соответствии с пунктом 3 статьи 5 и подпунктом 1 i) статьи 27 и для достижения или ускорения фактического равенства в сфере труда и занятости в соответствии с пунктом 4 статьи 5 государствам-участникам следует:

a) облегчить уход от сегрегированных условий труда для людей с инвалидностью и поддерживать их выход на открытый рынок труда, а между тем обеспечить немедленную применимость трудовых прав к работе в сегрегированной среде;

b) поощрять право на поддерживаемую занятость, включая программы производственного наставничества, коучинга и профессиональной квалификации, защищать права работников с инвалидностью и обеспечивать право работников на свободный выбор занятости;

c) гарантировать, чтобы люди с инвалидностью получали заработную плату не ниже минимального уровня оплаты труда и не лишались права на получение пособий по инвалидности после начала трудовой деятельности;

d) недвусмысленно признать, что отказ в разумном приспособлении представляет собой множественную и перекрестную дискриминацию, а также харассмент;

e) обеспечить надлежащий переход к занятию трудовой деятельностью и ее прекращению для людей с инвалидностью недискриминационным образом, а также равный и эффективный доступ к льготам и пособиям, таким как пенсионные пособия или пособия по безработице, который не должен ущемляться в результате исключения из трудовой деятельности, что еще больше усугубляет ситуацию исключения;

f) поощрять занятие трудовой деятельностью в государственном и частном секторах в инклюзивных и доступных, безопасных и здоровых условиях;

g) гарантировать людям с инвалидностью равные возможности для карьерного роста благодаря регулярным встречам с руководителями для оценки профессиональных успехов и постановки задач на будущее в рамках всеобъемлющей стратегии;

h) обеспечить доступ к профессиональной подготовке, переподготовке и образованию, включая профессиональную подготовку и укрепление потенциала, для работников с инвалидностью и облегчить обучение работодателей, сотрудников организаций, представляющих интересы работодателей и наемных работников, профсоюзных деятелей и сотрудников компетентных органов принципам разумного приспособления;

i) работать над универсально применимыми нормами гигиены и охраны труда, в том числе над нормативным регулированием безопасности и гигиены труда,

[52] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3 (1990), п. 10.

[53] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 18 (2005), п. 31.

[54] Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 6 (2018), п. 67.

которое было бы недискриминационным и инклюзивным по отношению к людям с инвалидностью;

j) признать право людей с инвалидностью на доступ к профсоюзам.

65. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам также определил основные обязательства в отношении права на справедливые и благоприятные условия труда[55]. Государствам-участникам, в частности, следует:

a) создать всеобъемлющую систему по борьбе с гендерной дискриминацией в сфере труда, в том числе в отношении вознаграждения;

b) установить в законодательстве и в консультации с трудящимися и работодателями, их представительными организациями и другими соответствующими партнерами недискриминационные и не допускающие отступлений размеры минимальных зарплат, зафиксированные с учетом соответствующих экономических факторов и индексируемые с учетом стоимости жизни, с тем чтобы обеспечить трудящимся и членам их семей удовлетворительное существование;

c) определить и запретить посредством закона харассмент, включая сексуальные домогательства, на работе, обеспечить соответствующие процедуры и механизмы рассмотрения жалоб и установить уголовные санкции за сексуальные домогательства;

d) ввести минимальные стандарты в отношении отдыха, досуга, разумное ограничение рабочего времени, оплачиваемые отпуска и праздничные дни и обеспечивать их соблюдение.

V. Связь с другими статьями Конвенции

66. Статья 5 Конвенции, посвященная равенству и недискриминации, требует от государств-участников поощрять инклюзивное равенство и ликвидировать дискриминацию — прямую дискриминацию, косвенную дискриминацию, отказ в разумном приспособлении, харассмент и дискриминацию по ассоциации — во всех вопросах труда, занятости и цикла занятости. Кроме того, женщины с инвалидностью, гендерно неконформные люди с инвалидностью, пожилые и молодые люди с инвалидностью сталкиваются с пересечением барьеров, связанных с полом, гендером, возрастом и инвалидностью, которые ограничивают возможности для работы, негативно влияют на реализацию права на равную оплату за труд равной ценности и повышают риск насилия и харассмента на рабочем месте.

67. Женщины с инвалидностью (ст. 6) подвергаются множественной и перекрестной дискриминации в сфере труда и занятости и на протяжении всего цикла занятости, что приводит к возникновению барьеров для равного участия в трудовой деятельности. Такие барьеры включают сексуальные домогательства, неравную оплату за труд равной ценности, отсутствие перспектив карьерного роста, менее престижные карьерные пути для получения работы по сравнению с другими лицами, отсутствие доступа к средствам правовой защиты из-за дискриминационного отношения, которое приводит к отклонению их требований, а также физические, информационные и коммуникационные барьеры[56]. Женщины с инвалидностью подвергаются риску эксплуатации в неформальной экономике и на неоплачиваемой работе, что, в свою очередь, усугубляет неравенство в таких областях, как оплата труда, здоровье и безопасность, отдых, досуг и оплачиваемый отпуск, включая отпуск по беременности и родам.

68. Число детей с инвалидностью (ст. 7) во всем мире оценивается почти в 240 миллионов. Более того, миллионы детей трудятся в качестве домашней прислуги или выполняют неопасные виды работы в своих семьях без возможностей для

[55] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 23 (2016), п. 65.

[56] Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 3 (2016), п. 58.

надлежащего отдыха или образования на протяжении большей части своего детства[57]. Дети и молодые люди с инвалидностью сталкиваются с более значительным риском подвергнуться опасному детскому труду, чем другие дети и подростки.

69. Для борьбы со стереотипами, предрассудками и вредной практикой в отношении людей с инвалидностью во всех сферах жизни необходимо проводить информационно-просветительские кампании (ст. 8) в отношении людей с инвалидностью и их прав, направленные на государственный и частный секторы. Такие кампании должны включать повышение осведомленности для борьбы со стереотипами, основанными на предположениях, что некоторые инвалиды — такие, как люди с аутизмом, глухие, незрячие, лица с психосоциальной инвалидностью и другие — вряд ли будут общаться с коллегами по работе или отвлекаться на рабочем месте и, следовательно, будут иметь более высокую производительность труда, чем их коллеги. Необходимо выявлять и искоренять системы ценностей, такие как эйблизм, которые лежат в основе законодательства, политики и практики, ведущей к неравенству и дискриминации.

70. Люди с инвалидностью не могут эффективно пользоваться своим правом на труд и занятость наравне с другими при отсутствии доступности (ст. 9) и личной мобильности (ст. 20) на протяжении всего цикла занятости, будь то на рабочем месте, в профсоюзной деятельности или с помощью доступного транспорта и вспомогательных услуг, чтобы добраться до своего рабочего места. Вся информация, имеющая отношение к работе и занятости, должна быть доступна посредством жестового языка, шрифта Брайля, формата Easy Read, доступных электронных форматов, альтернативных шрифтов, а также усиливающих и альтернативных методов, способов и форм коммуникации[58].

71. Люди с инвалидностью имеют право на признание везде своей правоспособности (ст. 12), и они обладают дееспособностью наравне с другими во всех аспектах жизни, включая реализацию дееспособности на протяжении всего цикла занятости, особенно при вступлении в трудовые отношения (например, через официальный контракт), а также для доступа к финансам, кредитам и страхованию. Оказание поддержки при осуществлении дееспособности может включать в себя поддерживаемое принятие решений[59].

72. Люди с инвалидностью имеют право на доступ к правосудию (ст. 13) наравне с другими во всех областях законодательства о занятости, в том числе в отношении производственных отношений и исков о возмещении вреда, связанного с занятостью.

73. Люди с инвалидностью имеют право на выбор, согласие и свободу от принуждения. Риск принуждения обусловлен тем, что люди с инвалидностью сталкиваются с более серьезными социальными и экологическими барьерами, что приводит к повышенной уязвимости, отсутствию значимых альтернатив и отношениям зависимости или опеки, которые могут стать эксплуататорскими (ст. 16). Понимание того, было ли дано согласие, имеет огромную важность. Как отмечалось выше, даже если согласие было дано, необходимо учитывать более широкий контекст принуждения, эксплуатации и значимых альтернатив. Согласие не является достаточным свидетельством того, что человек с инвалидностью не находится в ситуации подневольного состояния или рабства. Дети с инвалидностью особенно уязвимы по отношению к различным формам экономической эксплуатации, включая детский труд, наркоторговлю и попрошайничество[60]. Молодые люди с инвалидностью также подвергаются особому риску их ненадлежащего использования в рамках программ неоплачиваемых стажировок, обучения и волонтерства.

74. Свободный выбор работы и занятости наравне с другими имеет основополагающее значение для самостоятельного образа жизни и инклюзии в общество (ст. 19). Он обеспечивает экономическую независимость, выбор, социальные

[57] Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 17 (2013), п. 29.
[58] Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 2 (2014), п. 41.
[59] См. Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 1 (2014).
[60] Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 9 (2006), п. 75.

связи, дружеские узы и чувство идентичности. Для многих людей с инвалидностью программы и финансовая поддержка для получения персональной помощи имеют решающее значение для обеспечения их права на труд.

75. Уважение к частной жизни (ст. 22) является важным фактором в жизни и часто затрагивает деликатные личные вопросы. Уважение к частной жизни работников с инвалидностью требует от работодателей получать согласие работника с инвалидностью, прежде чем делиться — например, с сотрудниками отдела кадров — информацией, связанной с инвалидностью или нарушениями здоровья, которая им раскрывается. Требование о защите конфиденциальной информации распространяется на весь цикл занятости и включает защиту от использования генетической информации, которая может указывать на потенциальную предрасположенность к определенным нарушениям здоровья.

76. Инклюзивное образование (ст. 24) играет жизненно важную роль в обеспечении того, чтобы люди с инвалидностью могли реализовать свое право на труд и занятость, свободно выбранные наравне с другими. Качественное инклюзивное образование готовит людей с инвалидностью к труду и занятости путем приобретения знаний, навыков и уверенности, необходимых для выхода на открытый рынок труда[61]. Однако во всем мире дети с инвалидностью составляют треть детей, не охваченных школьным образованием. Правительства многих стран официально пропагандируют инклюзивное образование, однако на практике дети с инвалидностью, особенно девочки с инвалидностью, либо исключаются, либо сегрегируются в специальных школах[62], что негативно сказывается впоследствии на реализации ими права на труд и занятость, свободно выбранные наравне с другими. Переход от среднего или высшего образования к трудовой деятельности требует особого внимания для реализации права на труд. Важно обеспечить продвижение людей с инвалидностью на открытый рынок труда и не допустить, чтобы люди с инвалидностью попадали в сегрегированные условия труда. Образование на протяжении всей жизни является ключевым компонентом для обеспечения и стимулирования непрерывного карьерного роста людей с инвалидностью.

77. Основную ответственность за охрану здоровья и безопасности работников несут работодатели (ст. 25). Комплексные услуги и программы абилитации и реабилитации (ст. 26) имеют жизненно важное значение для трудоустройства людей с инвалидностью. Когда люди с инвалидностью получают травмы на работе или когда человек приобретает инвалидность в процессе работы, важно, чтобы меры по реабилитации и возвращению к труду полностью учитывали выбор и предпочтения человека и не использовались для содействия занятости в сегрегированных рабочих условиях.

78. Люди с инвалидностью имеют право на социальную защиту (ст. 28) для восполнения потери или отсутствия заработка в связи с невозможностью получить или сохранить свободно выбранную работу наравне с другими. Система социальной защиты должна обеспечивать адекватную защиту безработных с инвалидностью наравне с другими. Право на социальную защиту распространяется на работающих неполный рабочий день, поденных, сезонных работников с инвалидностью и самозанятых, а также на людей с инвалидностью, 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 работников с инвалидностью просят не выходить на работу во время чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения или других таких ситуаций[63]. В случае прекращения трудовой деятельности выплаты содержания должны быть немедленно восстановлены. Выплаты, связанные с существенными расходами, связанными с инвалидностью, должны продолжаться в течение всего

[61] Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 4 (2016), п. 56.

[62] Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 36 (2017), пп. 43–44.

[63] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 18 (2005), п. 37.

периода занятости, чтобы обеспечить занятость наравне с другими. Оказываемая поддержка должна также охватывать других лиц, включая лиц, обеспечивающих основной уход (которые в подавляющем большинстве случаев являются женщинами) и родственников, которые оказывают поддержку лицам с инвалидностью[64]. Такие понятия, как «нетрудоспособность» и «пригодность к работе», не являются компонентами дизайна систем социальной защиты. Разнообразие личных обстоятельств, потребностей и барьеров, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью при поиске, сохранении и возвращении к оплачиваемой работе, требует разработки гибких систем социальной защиты, учитывающих индивидуальные ситуации[65].

79. Коллективные трудовые договоры являются крайне важным инструментом для целей формулирования политики в области занятости[66]. Права, связанные с профсоюзами, распространяются на работников с инвалидностью в той же степени, как и на других работников. Подпункт 1 c) статьи 27, рассматриваемый в сочетании со статьей 29, подчеркивает важность права лиц с инвалидностью создавать свои организации. Для того чтобы эти организации были эффективны в продвижении и защите экономических и социальных интересов людей с инвалидностью, с ними должны регулярно консультироваться государственные органы и другие лица по всем вопросам, затрагивающим их интересы. Может потребоваться также финансовая поддержка этих организаций, чтобы обеспечить их жизнеспособность[67].

80. Сбор и анализ данных (ст. 31) в разбивке по признаку инвалидности с целью выявления всех форм дискриминации, включая множественную и перекрестную дискриминацию, необходим для отслеживания барьеров на пути трудоустройства людей с инвалидностью наравне с другими. Соответствующим образом разукрупненные данные также позволяют выявить тех, кто работает в неформальном секторе экономики, и барьеры, связанные с самозанятостью и предпринимательством.

81. Международное сотрудничество (ст. 32) имеет важное значение для поощрения национальных усилий по реализации права на труд и прогресса в достижении целей устойчивого развития, особенно задачи 8.5, касающейся обеспечения полной и производительной занятости и достойной работы для всех людей и равной оплаты за труд равной ценности. Международное сотрудничество необходимо также для решения проблемы неравного доступа к ассистивным технологиям в условиях нехватки ресурсов, чтобы люди с инвалидностью могли участвовать в рынке труда наравне с другими.

VI. Осуществление на национальном уровне

82. В целях обеспечения права людей с инвалидностью на труд и занятость наравне с другими и в дополнение к поддержанию нормативного содержания и выполнению обязательств, изложенных выше, государствам-участникам следует принять следующие меры для обеспечения полного осуществления статьи 27 Конвенции:

a) провести всестороннее исследование для определения влияния эйблизма на право людей с инвалидностью на труд и занятость наравне с другими, включая право на возможность зарабатывать себе на жизнь свободно выбранным трудом;

b) провести исследования барьеров, препятствующих доступу людей с инвалидностью к праву на труд, определить конкретные вызовы, обусловленные гендером и возрастом, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью при

[64] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 5 (1994), п. 28.

[65] CRPD/C/15/4 и CRPD/C/15/4/Corr.1, п. 102.

[66] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 18 (2005), п. 39.

[67] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 5 (1994), п. 26. См. также Комитет по правам инвалидов, замечание общего порядка № 7 (2018).

реализации этого права, и осветить инновационную практику и решения, возникающие в процессе защиты и поощрения права людей с инвалидностью на труд и занятость;

c) в соответствии с пунктом 3 статьи 4 Конвенции, тесно консультируясь и активно привлекая людей с инвалидностью, включая недопредставленные группы, через их представительные организации, провести обзор национального законодательства, политики, программ и практики в области занятости и привести их в соответствие с Конвенцией, отменить дискриминационные законы и постановления, несовместимые с Конвенцией, изменить или упразднить обычаи и практику, дискриминационные по отношению к людям с инвалидностью, и разработать кодекс практики трудоустройства людей с инвалидностью, который будет служить пошаговым руководством для предотвращения дискриминации людей с инвалидностью на рынке труда и на рабочем месте;

d) обеспечить, чтобы обзор охватывал государственный и частный секторы, чтобы он включал учет гендерных, возрастных аспектов и аспектов инвалидности в законах, политике и программах, а также при их реализации и оценке[68], и чтобы он распространялся на следующие области: содействие занятости молодежи; меры в области о гигиены и безопасности труда; защиту от насилия, включая гендерное насилие, харассмент и принудительный труд; и облегчение перехода из неформальной экономики в формальную;

e) разработать национальную стратегию и план действий в области занятости, включающий людей с инвалидностью, который бы разрабатывался и пересматривался на основе широкого участия и принципов прозрачности и включал такие методы, как индикаторы и контрольные показатели для отслеживания прогресса;

f) обеспечить, чтобы защита и поощрение права людей с инвалидностью на труд были интегрированы в новые области труда и занятости, включая цифровую экономику, удаленную работу, регулирование гиг-экономики и экономики платформ, оживление экономики или выход из кризиса, переход к «зеленой» экономике и использование искусственного интеллекта при найме и работе;

g) обеспечить, чтобы меры по защите и поощрению права на труд охватывали разнообразие людей с инвалидностью, их профессиональный опыт и навыки;

h) обеспечить принятие мер по ликвидации эксплуатации женщин и детей с инвалидностью и гендерно неконформных людей с инвалидностью в формальной и неформальной экономике и на неоплачиваемой работе, включая следующее: обеспечение прав на родительский отпуск для всех; принятие позитивных действий для увеличения числа женщин с инвалидностью в формальном секторе труда; принятие законов и политики, обеспечивающих достаточный оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком, недорогой, доступный и надлежащий уход за детьми хорошего качества, а также социальную защиту, которая не оказывает негативного влияния на беременных женщин с инвалидностью или тех, кто вынужден брать отпуск для выполнения обязанностей по уходу; принятие законов и политики для защиты всех работающих детей от условий, нарушающих их права; и принятие законов и политики, обеспечивающих эффективную профилактику и реагирование работодателей на гендерное насилие, а также способствующих коренному изменению культурных и общественных норм, способствующих гендерному насилию;

i) ускорить постепенный отказ от сегрегированной занятости, включая специализированные предприятия для людей с инвалидностью, путем принятия конкретных планов действий с указанием ресурсов, сроков и механизмов мониторинга для обеспечения перехода от сегрегированной занятости к открытому рынку труда, что включает в себя обязательства:

[68] CRPD/C/DNK/CO/1, п. 19.

i) проанализировать законы, политику, подходы и предположения, на которых основывалось поощрение «защищенной занятости»;

ii) тщательно консультироваться с людьми с инвалидностью и активно привлекать их в приоритетном порядке через представляющие их организации к разработке, реализации и мониторингу переходных процессов;

j) разработать и осуществлять программы по распространению знаний, повышению осведомленности и укреплению потенциала при конструктивном участии людей с инвалидностью через представляющие их организации, включая обучение в государственном и частном секторах и неформальной экономике, для обеспечения соблюдения Конвенции;

k) разработать методы сбора надлежащим образом разукрупненных данных в соответствии с прочной концептуальной и методологической основой прав человека, как это изложено в документе «Показатели соблюдения прав человека: руководство по количественной оценке и осуществлению»[69], чтобы облегчить понимание положения людей с инвалидностью в сфере занятости и вне ее, уделяя особое внимание актуальности и эффективности мер государств-участников по содействию занятости в формальной экономике;

l) создать доступные и эффективные механизмы возмещения ущерба и обеспечить доступ к правосудию наравне с другими для жертв дискриминации по признаку инвалидности, включая доступ всех людей с инвалидностью к эффективным судебным и/или административным процедурам, включая эффективные и доступные механизмы подачи жалоб, а также к соответствующей, доступной и качественной юридической помощи;

m) определить и укрепить пути трудоустройства людей с инвалидностью, в том числе с помощью механизмов подбора рабочих мест, которые служат связующим звеном между людьми с инвалидностью и работодателями, и разработки специальных механизмов предоставления доступа к занятости в государственном секторе;

n) поддерживать и укреплять многосторонние партнерства и сети для содействия трудоустройству людей с инвалидностью, включая использование сетей для объединения работодателей в целях содействия трудоустройству людей с инвалидностью; сотрудничество с организациями людей с инвалидностью, в том числе путем систематического направления объявлений о вакансиях в государственном и частном секторах в эти организации; и оказание содействия укреплению способности основных агентств по трудоустройству оказывать поддержку людям с инвалидностью через партнерство с организациями, занимающимися правами инвалидов;

o) поощрять отчетность государственных и негосударственных работодателей об уровне и условиях занятости людей с инвалидностью, включая информацию о принятых мерах и достигнутых результатах в отношении карьерного роста среди работников с инвалидностью;

p) поощрять занятость инвалидов, в частности женщин с инвалидностью[70], в том числе с помощью позитивных действий, таких как механизмы квот и целевые показатели, и принимать меры для смягчения возможности непреднамеренных негативных последствий, таких как усиление стереотипов, ограниченное соблюдение норм и создание возможностей трудоустройства только для ограниченных групп людей с инвалидностью, в частности путем:

i) обеспечения четкого мониторинга, прозрачности и отчетности;

ii) выявления и предотвращения практики в сфере труда, не соответствующей Конвенции, включая сегрегацию, стереотипы или дискриминацию;

[69] Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (Женева, 2012). См. также CRPD/C/CZE/CO/1, п. 14.

[70] CRPD/C/DNK/CO/1, п. 18.

iii) оценки эффективности и результатов, включая оценку достигнутого качества труда и проверку того, не ограничиваются ли работники с инвалидностью определенными функциями или видами работ и не становятся ли выгодоприобретателями от занятости только определенные группы людей с инвалидностью;

iv) обеспечения соответствующих механизмов подотчетности и правоприменения;

v) обеспечения того, чтобы позитивные действия сопровождались мерами по поддержке работодателей в их соблюдении.