

УДК 342.7

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ ДОСТУПНОЙ СРЕДЫ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ НА ПРИМЕРЕ РОССИЙСКОГО И ЗАРУБЕЖНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Буланков Дмитрий Михайлович¹,
e-mail: bulankov.dima1995@gmail.com,

¹Московский университет имени С.Ю. Витте, г. Москва, Россия

Предметом научного изучения в статье является совокупность норм российского законодательства, определяющих механизм реализации доступной среды для инвалидов. Целью выступает комплексное исследование существующего механизма реализации доступной среды для инвалидов с учетом отечественного и зарубежного опыта. Применяются методы сравнительно-правового исследования и характеристики, сравнительного, диалектического, философского и философско-правового анализа, диспозитивные и императивные методы, а также метод правового регулирования. По результатам проведенной работы обосновывается вывод о том, что правовое регулирование общественных отношений с участием лиц с инвалидностью является важным инструментом достижения баланса между публичной властью и свободой личности в современных государствах. Результаты исследования могут быть применены как в теоретической, так и в практической сфере, поскольку свидетельствуют о дальнейших направлениях совершенствования и развития механизма реализации доступной среды для лиц с инвалидностью.

Ключевые слова: лица с инвалидностью, доступная среда, социальное государство, гражданское общество, правовой статус инвалидов

THE IMPROVEMENT OF THE MECHANISM FOR IMPLEMENTING AN ACCESSIBLE ENVIRONMENT FOR THE DISABLED ON THE EXAMPLE OF RUSSIAN AND FOREIGN LEGISLATION

Bulankov D.M.¹,
e-mail: bulankov.dima1995@gmail.com,
¹Moscow Witte University, Moscow, Russia

The subject of scientific study in the article is a set of norms of Russian legislation that determine the mechanism for implementing an accessible environment for the disabled. The purpose of this work is a comprehensive study of the existing mechanism for implementing an accessible environment for the disabled, taking into account domestic and foreign experience. The work uses methods of comparative analysis, comparative legal research and characteristics, methods of dialectical analysis, methods of philosophical and philosophical-legal analysis, dispositive and imperative methods, the method of legal regulation. Based on the results of the work carried out, the conclusion is substantiated that the legal regulation of public relations with the participation of persons with disabilities is an important tool for achieving a balance between public power and individual freedom in modern states. The results of the work can be applied both in theory and in practice, as they indicate further directions for improving and developing the mechanism for implementing an accessible environment for people with disabilities.

Keywords: persons with disabilities, accessible environment, welfare state, civil society, legal status of persons with disabilities

DOI 10.21777/2587-9472-2023-1.1-12-17

Российская Федерация в ст. 7 Конституции РФ провозгласила себя социальным государством, в котором все люди являются свободными и равными в правах¹. Человек независимо от его физического состояния признается наибольшей социальной ценностью общества, в том числе и если речь идет об инвалидах – лицах с нарушениями здоровья, жизнедеятельность которых ограничена, вследствие чего необходимость их социальной защиты возрастает (ст. 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – закон № 181-ФЗ, закон о защите инвалидов)²). По состоянию на 1 января 2022 г. в России официально зарегистрированы более 11 млн инвалидов, при этом более 1 млн человек получили свою инвалидность с детства³. Стремясь к улучшению социально-правового положения инвалидов в гражданском обществе, Россия на вполне законных основаниях признает их полноценными участниками отношений, субъектами права, которые вправе рассчитывать на доступную среду, руководствуясь нормами действующего законодательства.

Перед современными государствами стоит множество задач из социально-экономической, культурной, политической, духовной сфер жизнедеятельности. Для их решения крайне важно не только обеспечивать права и свободы граждан на национальном и международном уровнях, но и развивать демократию, укреплять основы гражданского общества, строго определять пределы государственного вмешательства в общественные дела [1, с. 33]. В данном контексте следует обратить внимание на реализуемую доступную среду, которая является закономерным результатом развития социального государства и поддержки инвалидов в обществе.

В настоящее время в рамках доступной среды инвалиды вправе создавать разнообразные общественные объединения, относящиеся к категории общественных организаций, регулирование которых осуществляется в соответствии с нормами п. 3 § 6 гл. 4 Гражданского кодекса РФ⁴ и иными федеральными законами. Исходя из содержания перечисленных законодательных положений, следует отметить, что общественная организация по своей правовой природе является некоммерческой структурой, а также может рассматриваться как самостоятельная форма общественных объединений. В ст. 33 закона № 181-ФЗ говорится о праве инвалидов на создание общественных объединений в рамках реализации доступной среды. Общественные объединения инвалидов имеют важное значение для защиты прав лиц с ограниченными возможностями здоровья в контексте реализации доступной среды [2, с. 45]. Кроме того, именно общественные объединения способствуют тому, что инвалиды получают возможность на обеспечение равных прав с другими гражданами. Соответственно, инструменты доступной среды для обеспечения прав инвалидов необходимо рассматривать как форму их социальной защиты. К числу важнейших форм социальной защиты относятся общественные объединения, которые также создаются и в дальнейшем действуют для защиты и законных интересов лиц с инвалидностью [3, с. 10]. Государство, преследуя цель защиты интересов и законных прав инвалидов, оказывает необходимую поддержку и достаточное содействие общественным объединениям лиц с инвалидностью.

На важность социальной защиты инвалидов обращается внимание в ст. 28 Конвенции о правах инвалидов 2006 г. Кроме того, в ст. 29 названной конвенции подчеркивается необходимость регулярного участия инвалидов в общественной жизни без каких-либо ограничений и проявлений дискриминации⁵. Стандартными правилами обеспечения равных возможностей для инвалидов термин «инвалидность» включает значительное число различных функциональных ограничений, которые встречаются среди населения во всех странах мира⁶. Итак, для защиты своих прав, свобод, законных интересов лица

¹ Конституция Российской Федерации: [принята всенар. голос. 12 декабря 1993 г.] (с учетом посл. поправок от 1 июля 2020 г. № 1-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2020. – № 31. – Ст. 4398.

² О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федеральный закон: [от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (ред. от 29 ноября 2021 г.)] // Российская газета. – 1995. – № 234.

³ Актуальные проблемы защиты прав инвалидов в Российской Федерации (тематический доклад) (октябрь 2020 г.). – Текст: электронный // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации: [офиц. сайт]. – URL: <http://www.ombudsmanrf.org/ombudsman/document/library?page=3> (дата обращения: 15.02.2023).

⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1): [от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 1 сентября 2022 г.)] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

⁵ Конвенция о правах инвалидов: [принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г.]. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml (дата обращения: 05.02.2023). – Текст: электронный.

⁶ Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов: [приняты резолюцией 48/96 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 г.] – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disabled.shtml (дата обращения: 12.02.2023). – Текст: электронный.

с инвалидностью могут пользоваться инструментами доступной среды, которые на законодательном уровне рассматриваются как форма социальной защиты.

Современное развитие Российской Федерации, а также зарубежных государств ставит перед законодателем ряд важных вопросов и задач, в числе которых реализация и эффективное воплощение права инвалидов в условиях обеспечения достойной среды. Прежде всего, следует отметить, что в настоящее время инвалиды регулярно сталкиваются с проблемами качественного обучения и дальнейшего трудоустройства [4, с. 36].

Следовательно, реальная возможность доступной среды, обеспеченная законодательными инструментами, позволяет инвалидам оставаться активными участниками общественных отношений. Согласно итогам 2021 г., в мире насчитываются около 400 млн лиц с инвалидностью, которые не имеют официального места работы, не осуществляют какую-либо трудовую деятельность. В России данные за указанный год свидетельствуют о том, что только четверть от всего числа зарегистрированных в стране инвалидов являются трудоустроенными и осуществляют профессиональную деятельность на законном основании [5, с. 73].

Учитывая представленные показатели, следует подчеркнуть своевременность и прикладную значимость обращения внимания на реализацию инвалидами своего права по созданию общественных объединений. В соответствии со ст. 22 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. каждый человек имеет право на свободу ассоциаций с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в них для защиты своих интересов⁷. Согласно положениям ст. 20 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. никто не может быть принужден вступать в какую-либо ассоциацию⁸.

Право на объединение – одно из базовых прав человека, важный элемент правосубъектности каждого человека, в том числе с инвалидностью. Данное право по своему характеру является универсальным [6, с. 46]. В науке отмечается, что в условиях реализации доступной среды право инвалидов на объединение является значимой составляющей и действенным инструментом по формированию и развитию гражданского общества, т.к. благодаря ему заинтересованные граждане, в числе которых и инвалиды, упорядочивают свои отношения, организуют их в рамках действующего законодательства.

В настоящее время гражданское общество целесообразно рассматривать как масштабную систему с тесными взаимосвязями институтов внутри нее, которые функционируют самостоятельно и не допускают бесконтрольного вмешательства, а также любых проявлений злоупотреблений со стороны государства. Институты гражданского общества в их системном взаимодействии стремятся к тому, чтобы обеспечить необходимые условия, ориентированные на реализацию потребностей и интересов каждого отдельного индивида и всех членов общества. По этому поводу в научных кругах поясняется, что гражданское общество в значительно меньшей степени, чем государство, заинтересовано во включении в какие-либо глобализационные процессы [7, с. 162]. Представляется, что подобная ситуация обусловлена следующим: общество обычно не способно принять в достаточной степени все те правовые и культурные стандарты, возникновение которых связано с глобализацией. Иными словами, ценности социально-культурной и юридической направленности, которые прочно закрепились в гражданском обществе и сохраняются до сих пор, сложно поддаются корректировке.

Следует пояснить, что формирование институтов гражданского общества происходит постепенно. При этом значимыми предпосылками в контексте становления институтов гражданского общества являются приобретение индивидами фундаментальных прав и свобод, установление «зон» вмешательства для государства, принимающего активное участие в процессе создания общественных институтов. Общественные объединения инвалидов, создаваемые ими в соответствии с п. 1 ст. 33 закона о защите инвалидов, преследуют цель защиты прав и законных интересов всех без исключения лиц с инвалидностью. Необходимо подчеркнуть, что все без исключения общественные объединения являются институтами гражданского общества. Кроме обозначенных организационно-правовых форм важными составляющими гражданского общества признаются:

⁷ О гражданских и политических правах: международный пакт: [от 16 декабря 1966 г.] // Российская газета. – 1995. – № 67. – 5 апреля.

⁸ Всеобщая декларация прав человека: [принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.] // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 1994. – № 12.

1) общности людей, которые сформировались спонтанно и добровольно. К ним могут относиться семья, ассоциация, общественные организации, творческие и конфессиональные коллективы. Все перечисленные общности на добровольных основаниях могут создавать и лица с инвалидностью;

2) социальные, экономические, духовные, религиозные, нравственные отношения, не допускающие вмешательства государства. Действующее законодательство не запрещает инвалидам принимать участие в отношениях той или иной направленности, осуществлять деятельность, приносящую систематическую прибыль, придерживаться той или иной религии;

3) традиции, обычаи и нравы людей, их частная жизнь;

4) демократия, верховенство закона, политический плюрализм, уважение прав и свобод человека и гражданина. Данные принципы положены в основу такого института гражданского общества, как выборы. Инвалиды, несмотря на свой социально-правовой статус, имеют все необходимые права и свободы человека и гражданина, в том числе могут участвовать в выборах, если это позволяет состояние здоровья;

5) развитие рыночной экономики, которая играет немаловажную роль в вопросах обеспечения общего процветания внутри государства и поддержания безопасности.

Общественные объединения инвалидов являются важными институтами гражданского общества. Немаловажное значение для понимания общественных объединений как институтов гражданского общества имеют постоянные трансформации культурной, социально-экономической, политической направленности. В настоящее время стремительно растет информационный обмен, активно развивается цифровая экономика, в связи с чем многие люди, несмотря на общность их целей, оказываются в разных плоскостях. В данном контексте следует отметить, что общественные объединения инвалидов положительно влияют на процесс обеспечения их социальной защиты, что в достаточной степени соответствует положениям Конвенции Международной организации труда (далее – МОТ) «О минимальных нормах социального обеспечения» 1952 г.⁹ и корреспондирует нормам ст. 1 Конвенции МОТ «Об основных целях и нормах социальной политики» 1962 г.¹⁰

Логика развития и функционирования общественных объединений инвалидов заключается в преобразовании различных интересов инвалидов в альтернативные, надлежащим образом обоснованные, а также в обеспечении их реализации на государственном уровне. Они должны вырабатывать компромиссные политические решения, формировать общественное мнение при активном участии лиц с инвалидностью, значение которого в условиях гражданского общества постоянно возрастает [8, с. 266]. Создаваемые общественные объединения инвалидов взаимопроникают и сливаются в том смысле и в той мере, которая необходима для объединения людей с инвалидностью, объектов и событий под определенным понятием общего добра или общего интереса. Именно общественные объединения инвалидов как институты гражданского общества позволяют направлять народную инициативу в нужное русло, своевременно и в достаточной степени осуществлять контроль над государством, смягчать возможные конфликты с участием лиц с инвалидностью внутри общества. Крайне важно, чтобы между обществом и государством выстраивались необходимые связи и существовало оптимальное для граждан взаимодействие¹¹.

По приведенному поводу в науке отмечается, что гражданское общество следует рассматривать как фундамент государства. В свою очередь, состояние государства является своеобразным политическим срезом общества. При этом государству допустимо включаться в процесс решения каких-либо задач общественной важности, но такое вмешательство должно быть обоснованным и целесообразным, т.е. должно практиковаться тогда, когда гражданское общество по неким объективным причинам не справляется с возросшей нагрузкой (например, отсутствие достаточных условий для трудоустройства и развития инвалидов, необходимых условий и мер для их социальной реабилитации). Отметим, что

⁹ О минимальных нормах социального обеспечения: конвенция Международной организации труда: [принята в г. Женеве 28 июня 1952 г. № 102]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.02.2023). – Текст: электронный.

¹⁰ Об основных целях и нормах социальной политики: конвенция Международной организации труда: [закл. в г. Женеве 22 июня 1962 г. № 117]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.02.2023). – Текст: электронный.

¹¹ Заключительные замечания по первоначальному докладу Российской Федерации о ходе выполнения Конвенции о правах инвалидов. – Текст: электронный // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации: [офиц. сайт]. – URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/handicapped/272> (дата обращения: 12.02.2023).

согласно Конвенции МОТ «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов» 1983 г.¹² государство должно стремиться к оказанию гражданам с инвалидностью необходимого содействия в поисках работы и обеспечению занятости.

В подобных ситуациях, вне всяких сомнений, именно общественные объединения инвалидов как институты гражданского общества способны обеспечить прочность взаимовыгодного сотрудничества между государством и обществом, в том числе путем разработки и реализации эффективных программ по преодолению кризисных явлений и минимизации их негативных последствий, с которыми сталкиваются инвалиды.

Среди большого количества общественных организаций основными можно назвать профсоюзы, социально-экономические и социально-культурные общественные объединения, союзы потребителей, предпринимателей, творческие союзы, благотворительные организации. Такие объединения, несмотря на существенные различия в их организации и формах деятельности, имеют немало общих черт, что позволяет отнести их к одной группе:

- 1) их деятельность не ставит целью получение прибыли;
- 2) политическая деятельность не является их главной целью (в отличие от партий), хотя во многих случаях они оказывают существенное влияние на процесс принятия государственных решений;
- 3) для общественных организаций политическая деятельность является не целью, а лишь средством достижения определенных целей.

Кроме общественных организаций, которые прошли установленную государством процедуру легитимации, существуют и организации, действующие как движения, без четко определенного членства. В основе функционирования общественных организаций лежит интеллектуальный потенциал, который, как инструмент, позволяет оказывать существенное влияние на самые различные сферы общественной жизни. Деятельность таких организаций ни под каким предлогом не может противоречить действующему законодательству РФ, а также идти против идей народного взаимопонимания. Особенно приветствуется создание специальных объединений с участием инвалидов для последующего улучшения условий труда и экономических условий¹³.

Таким образом, в настоящее время, в условиях демократизации и развития гуманизма, реализации доступной среды для защиты прав и интересов инвалидов, целесообразно ориентироваться на реализацию положений социальной направленности. В большинстве современных стран мира общественные организации выступают некой альтернативой государственных органов власти. При этом не возникает противостояние: как правило, общественные организации инвалидов обеспечивают стабильность функционирования органов власти, а последние способствуют поступательному развитию гражданского общества.

Список литературы

1. *Ногайлиева Ф.К.* Профессиональные траектории инвалидов-выпускников: зарубежные практики регулирования // Социальное и пенсионное право. – 2022. – № 2. – С. 30–34.
2. *Жаворонков Р.Н.* Социальная защита инвалидов: вчера, сегодня, завтра (правовые аспекты): монография. – Москва: У Никитских ворот, 2020. – 248 с.
3. *Горлачев Р.Ю., Кошечкина А.А.* О правовом равенстве граждан Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2018. – № 6. – С. 9–15.
4. *Митрахович А.* Практическая реализация жилищных прав инвалидов // Жилищное право. – 2021. – № 9. – С. 33–42.
5. *Кирилловых А.А.* Систематизация норм о социальной защите граждан: проблемы и перспективы развития законодательства // Законодательство и экономика. – 2010. – № 7. – С. 72–77.
6. *Рочева Я.С., Свинцов А.А., Чернякина Т.С.* Самостоятельный образ жизни в оценках мнений инвалидов и представителей общественных организаций инвалидов // Социальное и пенсионное право. – 2022. – № 2. – С. 45–49.

¹² О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов: конвенция Международной организации труда: [от 20 июня 1983 г. № 159]. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.02.2023). – Текст: электронный.

¹³ Отчет о ходе реализации и об оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Доступная среда». – URL: <http://www.mintrud.gov.ru/docs/mintrud/handicapped/1353> (дата обращения: 03.02.2023). – Текст: электронный.

7. Горбунова В.В. Сопровождаемое проживание инвалидов с ментальными нарушениями // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2020. – № 2-1. – С. 161–164.

8. Свищева И.К. Социальное сопровождение как ресурс инвалида // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия «Социология. Политология». – 2018. – Т. 18, № 3. – С. 265–268.

References

1. Nogajlieva F.K. Professional'nye traektorii invalidov-vypusknikov: zarubezhnye praktiki regulirovaniya // Social'noe i pensionnoe pravo. – 2022. – № 2. – С. 30–34.

2. Zhavoronkov R.N. Social'naya zashchita invalidov: vchera, segodnya, zavtra (pravovye aspekty): monografiya. – Moskva: U Nikitskih vorot, 2020. – 248 s.

3. Gorlachev R.Yu., Koshechkina A.A. O pravovom ravenstve grazhdan Rossijskoj Federacii // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. – 2018. – № 6. – С. 9–15.

4. Mitrahovich A. Prakticheskaya realizaciya zhilishchnyh prav invalidov // Zhilishchnoe pravo. – 2021. – № 9. – С. 33–42.

5. Kirillovych A.A. Sistematizaciya norm o social'noj zashchite grazhdan: problemy i perspektivy razvitiya zakonodatel'stva // Zakonodatel'stvo i ekonomika. – 2010. – № 7. – С. 72–77.

6. Rocheva Ya.S., Svincov A.A., Chernyakina T.S. Samostoyatel'nyj obraz zhizni v ocenках mnenij invalidov i predstavitelej obshchestvennyh organizacij invalidov // Social'noe i pensionnoe pravo. – 2022. – № 2. – С. 45–49.

7. Gorbunova V.V. Soprovozhdaemoe prozhivanie invalidov s mental'nymi narusheniyami // Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnyh i estestvennyh nauk. – 2020. – № 2-1. – С. 161–164.

8. Svishcheva I.K. Social'noe soprovozhdenie kak resurs invalida // Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya "Sociologiya. Politologiya". – 2018. – Т. 18, № 3. – С. 265–268.