

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АБИЛИТАЦИИ ЛИЦ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СНГ¹

И. А. Комоцкая,

начальник научно-исследовательской части
Международного университета «МИТСО»
кандидат юридических наук

Конвенция ООН о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г., вступившая в силу 3 мая 2008 г. (далее – Конвенция), является основным международным актом, который закрепил правовые основы такого механизма, как абилитация лиц с инвалидностью. До названной Конвенции понятие «абилитация» не использовалось в международных актах. В рассматриваемой Конвенции данная правовая категория не раскрывается, не установлены однозначные положения, которые определяют ее правовое значение.

Так, в ст. 26 Конвенции закреплено право инвалидов на абилитацию и реабилитацию. В частности, установлена необходимость организовать, укреплять и расширять комплексные абилитационные и реабилитационные услуги и программы, особенно в сфере здравоохранения, занятости, образования и социального обслуживания, с целью надления инвалидов возможностью для достижения и сохранения максимальной независимости, полных физических, умственных, социальных и профессиональных способностей и полного включения и вовлечения во все аспекты жизни. Также данной статьей Конвенции были обозначены основные требования к абилитации и реабилитации, в том числе они должны:

- быть добровольными и доступными;
- начинаться как можно раньше и осуществляться на основе многопрофильной оценки нужд и сильных сторон индивида;
- способствовать вовлечению и включению в местное общество и во все аспекты жизни общества.

В целях всестороннего исследования вопросов правового закрепления механизма абилитации, осмысления специфических особенностей и закрепления их в законодательстве представля-

¹ Подготовлено в рамках гранта БРФФИ Г18М-041 от 30 мая 2018 г.

ется актуальным изучение и освоение опыта правового регулирования абилитации в зарубежных странах.

Анализ правового обеспечения абилитации в государствах – участниках Содружества Независимых Государств показал, что, несмотря на присоединение всех стран данной региональной международной организации к Конвенции, в законодательстве лишь отдельных государств нашли отражение вопросы абилитации лиц с инвалидностью.

Так, понятие «абилитация» было закреплено в законодательстве таких стран, как Азербайджан и Российская Федерация, при этом отсутствуют четкие критерии разграничения абилитации от реабилитации, перечни абилитационных мероприятий не закреплены.

Азербайджан один из первых присоединился к Конвенции – 2 октября 2008 г., и уже в 2014 году был представлен доклад о реализации данной Конвенции, который был одобрен ООН. В целях реализации Конвенции была подготовлена Национальная программа действий по защите прав лиц, являющихся инвалидами.

В рамках ее выполнения 31 мая 2018 г. принят Закон Азербайджанской Республики «О правах лиц с инвалидностью». Названным законом были закреплены определения терминов «реабилитация лиц с инвалидностью» (под которой понимается полное или частичное восстановление независимости, физических, умственных, бытовых, социальных и профессиональных способностей инвалидов с помощью системы медицинских, психологических, педагогических, спортивных, социально-экономических и других мер, направленных на устранение или компенсацию инвалидности) и «абилитация» (расширение возможностей лица с инвалидностью к самостоятельной жизни через максимальное развитие существующего в нем потенциала).

Анализ названных дефиниций показывает, что в определении термина «реабилитация» учитывается лишь восстановление способностей (как и в Конвенции). Однако стоит обратить внимание, что, помимо способностей, важно также восстановление навыков и функций. При наличии способности человек может приобрести навыки и знания, а при ее отсутствии умения, знания, навыки можно получить посредством длительного обучения чему-либо. В отношении функций отметим, что в на-

званном контексте предусматриваются механизмы восстановления нарушенных функций органов, организма или их компенсации.

Понятие абилитации является очень широким и не содержит определяющих признаков, которые позволяют отличать данную правовую категорию от реабилитации. Содержащиеся в легальном определении абилитации признаки являются второстепенными, поскольку характерны также и для реабилитации, то есть реабилитация и абилитация должны быть направлены на расширение возможностей лиц с инвалидностью для участия во всех сферах жизнедеятельности общества путем развития их потенциала. Только в случае реабилитации мероприятия направлены на восстановление утраченных способностей, при абилитации применяются мероприятия, которые осуществляются с целью обучения новым навыкам, способностям, умениям.

Законодательство Азербайджанской Республики не содержит перечня мер, которые принимаются в целях реализации механизма абилитации лиц с инвалидностью. В соответствии с Указом Президента Республики Азербайджан от 18 июля 2018 г. № 213 «О применении Закона Азербайджанской Республики № 1153-VQ от 31 мая 2018 г. «О правах инвалидов»» № 181-ФЗ Кабинету министров Азербайджанской Республики было поручено разработать порядок приема инвалидов в целях абилитации.

В Российской Федерации определение термина «абилитация инвалидов» получило легальное закрепление в 2014 г. в Федеральном законе Российской Федерации от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», под которой понимается система и процесс формирования отсутствующих у инвалидов способностей к бытовой, общественной, профессиональной и иной деятельности. В данном определении закреплено указание лишь на способности, при этом не учитываются такие важные признаки данного понятия, как навыки и умения, что имеет, на наш взгляд, существенное значение. Реабилитация и абилитация инвалидов направлены на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности инвалидов в целях их социальной адаптации, включая достижение ими материальной независимости и интеграцию в общество.

Называются следующие основные направления реабилитации и абилитации инвалидов:

- медицинская реабилитация, реконструктивная хирургия, протезирование и ортезирование, санаторно-курортное лечение;

- профессиональная ориентация, общее и профессиональное образование, профессиональное обучение, содействие в трудоустройстве (в том числе на специальных рабочих местах);

- производственная адаптация;

- социально-средовая, социально-педагогическая, социально-психологическая и социокультурная реабилитация, социально-бытовая адаптация;

- физкультурно-оздоровительные мероприятия, спорт.

В Республике Беларусь после ратификации Конвенции разработан Национальный план действий по реализации положений Конвенции о правах инвалидов в Республике Беларусь, одной из планируемых мер которого является включение в законодательство терминов «абилитация», «абилитационные мероприятия», «медицинская абилитация».

Анализ национального законодательства позволяет сделать вывод о том, что термин «абилитация» применяется в отдельных нормативных правовых актах Республики Беларусь, однако не раскрывается его содержание. При этом определение термина «абилитация инвалида» сформулировано в ст. 1 проекта Закона Республики Беларусь «О правах инвалидов и их социальной интеграции» как комплекс мер, направленных на формирование и развитие отсутствовавших у инвалида ранее функций, способностей, навыков к бытовой, общественной, профессиональной и иной деятельности. Однако данное определение, полагаем, требует уточнения, поскольку не включает всех признаков, характерных для данного понятия. Вместе с тем не закреплен комплекс мероприятий и особенности абилитации инвалидов, в том числе детей с инвалидностью, критерии оценки эффективности проводимой реабилитации и абилитации инвалидов, а также отсутствуют комплексные государственные программы по развитию данного направления.

В законодательстве иных государств – участников СНГ понятие «абилитация» не закреплено, при этом реабилитация опре-

деляется как восстановительные мероприятия и не содержит такого признака, как формирование новых функций, способностей и навыков. В Казахстане согласно Закону Республики Казахстан от 13 апреля 2005 г. «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан» формирование новых функций, способностей и навыков закреплено лишь в рамках профессиональной реабилитации. В Армении Закон Республики Армения от 24 мая 1993 г. № 39-III «О социальной защите инвалидов в Республике Армения» не содержит определений терминов «реабилитация» и «абилитация». Закреплено лишь определение медицинской реабилитации, под которой понимается система мер по лечению различных заболеваний, травм, физических, умственных и других нарушений с целью предупреждения развития и утяжеления увечий и заболеваний, приведших к инвалидности.

Полагаем, что под абилитацией лиц с инвалидностью следует понимать систему мер, направленных на формирование и развитие функций, способностей и навыков, не сформированных ранее у лиц с инвалидностью, в целях улучшения качества его жизни, расширения рамок независимости и интеграции в общественную жизнь, а также создание необходимых условий для независимого существования лиц с инвалидностью.

Анализ абилитационных и реабилитационных мероприятий показал, что в ряде случаев не представляется возможным их разграничить, в связи с чем целесообразно проводить абилитационные и реабилитационные мероприятия в их взаимосвязи в рамках единой программы абилитации и реабилитации. Более того, все мероприятия должны строиться таким образом, чтобы выполнять основную цель – интеграцию лиц с инвалидностью во все сферы жизнедеятельности общества.