

Лица с устойчивыми психическими или интеллектуальными нарушениями и осуществление прав человека в Республике Молдова



ЛИЦА С УСТОЙЧИВЫМИ ПСИХИЧЕСКИМИ ИЛИ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫМИ НАРУШЕНИЯМИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

**Оценка основных аспектов внутреннего
законодательства и стратегий
в свете Конвенции ООН о правах инвалидов**

Лица с устойчивыми психическими или интеллектуальными нарушениями и осуществление прав человека в Республике Молдова

Оценка основных аспектов внутреннего законодательства и стратегий в свете Конвенции ООН о правах инвалидов

Настоящая публикация осуществлена при финансовой поддержке Многостороннего трастового фонда при Партнерстве ООН для поощрения прав инвалидов (Фонд UNPRPD) в рамках проекта «Смена парадигмы: Стратегическая деятельность представительства ООН в Молдове в целях поддержки реализации Конвенции о правах инвалидов».

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций, какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ.

Данный доклад не был официально отредактирован.

Автор всех фотографий: Клод Кан /ОНСНР.

Оригинальный текст доклада и переводы на румынский и русский языки можно найти здесь www.un.md/docsandpub/



UN Partnership to Promote the Rights of Persons with Disabilities

ILO | OHCHR | UNDESA | UNDP | UNESCO | UNFPA | UNICEF | UN WOMEN | WHO

Партнерство ООН для поощрения прав инвалидов (UNPRPD) – это уникальный пример сотрудничества, объединяющего структуры ООН, правительства стран, организации инвалидов и широкие общественные круги с целью поощрения прав инвалидов во всем мире в соответствии с положениями Конвенции о правах инвалидов.



**UNITED NATIONS
HUMAN RIGHTS**
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ) представляет собой обязательство мирового сообщества соблюдать всеобщие идеалы в отношении человеческого достоинства. Мы заручились уникальными полномочиями от международного сообщества по поощрению и защите всех прав человека.

www.ohchr.org



**World Health
Organization**

Всемирная организация здравоохранения – это направляющий и координирующий орган в области международного здравоохранения в системе ООН. ВОЗ призвана поощрять достижение наивысшего возможного стандарта здоровья как фундаментального права каждого человека всеми людьми во всем мире, без дискриминации.

www.who.org



ЮНИСЕФ – это ведущее агентство в области гуманитарной деятельности и развития, борющееся за права всех детей во всем мире. Права ребенка начинаются с безопасного убежища, питания, защиты от бедствий и конфликтов и действуют на протяжении всего жизненного цикла: предродовой уход для здоровых родов, чистая вода и санитарные условия, здравоохранение и образование.

www.unicef.org



*Empowered lives.
Resilient nations.*

ПРООН работает в более чем 170 странах и территориях, помогая добиться искоренения бедности и снизить уровень неравенства и социальную изоляцию. Мы помогаем странам в разработке политики, развитии лидерских и партнерских навыков, институционального потенциала и устойчивости к внешним воздействиям, с целью уверенного достижения результатов развития.

www.undp.org



Центр защиты интересов лиц, страдающих психическими нарушениями (MDAC) – это международная правозащитная организация, которая использует законы, чтобы обеспечить равенство, интеграцию и правосудие для лиц, страдающих нарушениями психической деятельности во всем мире.

www.mdac.org

БЛАГОДАРНОСТИ

Настоящий доклад подготовлен в рамках проекта «Смена парадигмы: Стратегическая деятельность представительства ООН в Молдове в целях поддержки реализации Конвенции о правах инвалидов» Многостороннего трастового фонда при Партнерстве ООН для поощрения прав инвалидов (Фонд UNPRPD). Данный проект является результатом совместной работы Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ), Программы развития ООН (ПРООН), ЮНИСЕФ, Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), при участии международной правозащитной организации «Центр защиты интересов лиц, страдающих психическими нарушениями» (MDAC) с офисом в Будапеште. Помимо этого, работа над докладом осуществлялась при финансовой поддержке Регулярной Программы ООН в области технического сотрудничества (RPTC), а также основной финансовой помощи со стороны Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ).

Настоящий доклад появился благодаря совместной работе УВКПЧ и MDAC по оценке, с точки зрения прав человека, законов, стратегий и практики, принятой в Республике Молдова в части, касающейся лиц с нарушениями психической и умственной деятельности. В период 2012-2015 гг. были предприняты социальные исследования. Кроме того, в настоящем докладе нашел отражение опыт УВКПЧ по продвижению реформ в рассматриваемых областях, в тесном сотрудничестве с молдавскими органами власти, Национальным институтом по правам человека и гражданским обществом, а также по поддержке развития организаций гражданского общества в Молдове, создаваемых лицами с нарушениями психической или умственной деятельности.

Настоящий доклад состоялся благодаря экспертной поддержке, участию, работе, руководству и исследованиям, проведенным широким кругом лиц, в том числе Стивенем Алленом (Steven Allen, Директор по защите интересов и коммуникации Центра MDAC), Клодом Каном (Claude Cahn, советник по правам человека, УВКПЧ, Республика Молдова), Мартином Фергюсоном (Martin Ferguson, уполномоченный по защите интересов, MDAC), Оаной Гырлеску (адвокат, MDAC), Габором Гомбошом (Gábor Gombos, бывший член Комитета ООН по правам инвалидов), Алиной Григораш (Alina Grigoras, национальный офицер по правам человека, УВКПЧ, Республика Молдова), Шандором Гурбаи (Sándor Gurbai, руководитель проекта, MDAC), Дороттйей Каршай (Dorottya Karsay, руководитель проекта по защите интересов, MDAC), Оливером Льюисом (Oliver Lewis, исполнительный директор, MDAC), Реймой Аной Маглаялич (Reima Ana Maglajalić, бывший директор по исследованиям и мониторингу, MDAC), Кристой Орама (Krista Orama, УВКПЧ, мандат Специального докладчика по правам инвалидов) и Факундо Чавесом Пенильясом (Facundo Chávez Penillas, советник по правам человека и инвалидности, УВКПЧ), Эмануэле Сапиенца (Emanuele Sapienza, политический специалист, социальная интеграция, Программа развития ООН, и координатор Технического секретариата Партнерства ООН в целях содействия правам инвалидов (UNPRPD)) и Анитой Тримайловой-Стаберок (Anita Trimaylova Staberock, офицер по правам человека, УВКПЧ, Отдел Европы и Центральной Азии).

Подготовка такого исследования была бы невозможной без сотрудничества с Министерством юстиции, Министерством здравоохранения, Министерством труда, социальной защиты и семьи, Министерством иностранных дел и европейской интеграции Республики Молдова; с Государственной канцелярией; с Молдавским центром по правам человека; Дойной Иоаной Страистяну и Петру Москалюк, сменившими друг друга на посту омбудсмана по вопросам психиатрии; органами опеки и попечительства, государственными больницами и интернатами; лицами с нарушениями психической деятельности, с которыми были проведены интервью, а также с членами организаций гражданского общества, в т.ч. с Keystone International, Бюро правовой защиты лиц с ограниченными возможностями, Организацией по поощрению и защите прав лиц с психосоциальными нарушениями, Центром дневного ухода «Сперанца» и Шведской организацией индивидуальной помощи (SOIR).

Благодарим также всех людей с ограниченными возможностями, которые потратили свое время на интервью для данной публикации, а также всех тех, кто посвятил свое время, энергию, мысли и знания и принял участие в данном исследовании.

СОДЕРЖАНИЕ

Благодарности6

Принятые сокращения10

Предисловие11

 Закон против стигмы11

 Прогресс наблюдается в Молдове и во всем мире13

Основные положения15

Введение19

 А. Контекст19

 В. Международные рекомендации Молдове в области прав человека..21

 С. Методология25

 D. Структура доклада26

1. Школы для всех27

 Введение27

 Анализ законов и политик27

 Система интегрированного образования.....28

 Доступность механизмов обжалования для жертв дискриминации...30

 Инициатива равноправия (позитивное действие).....33

 Вспомогательные услуги.....33

 Сегрегированное образование36

 Финансирование38

 Права человека на практике39

 Доступ в общепрофильные школы39

 Подготовка преподавателей и педагогических кадров.....40

 Борьба с предрассудками, стереотипами и вредными практиками....41

 Сбор и распространение данных42

Выводы и рекомендации43

 Рекомендации44

2. Я человек	45
Введение	45
Анализ законов и политики	47
Опека и попечительство.....	51
Анализ прав человека	54
Попечительство как вид дискриминации по признаку инвалидности	54
Решение о том, где и с кем жить	57
Финансы и имущество.....	57
Семейные права	58
Политические права	59
Научные и медицинские эксперименты.....	59
Доступ к правосудию.....	60
Выводы и рекомендации	62
Рекомендации	63
3. Мой дом, мой выбор	64
Введение	64
Анализ законов и политики	66
Институционализация.....	66
Анализ прав человека	68
Проживание в обществе	73
Институционализация детей	77
Выводы и рекомендации.....	78
Рекомендации	79

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
CRPD	Конвенция о правах инвалидов
MDAC	Центр защиты интересов лиц, страдающих психическими расстройствами
Минздрав	Министерство здравоохранения Республики Молдова
Минобраз	Министерство образования Республики Молдова
Минтруда	Министерство труда, социальной защиты и семьи Республики Молдова
ПРООН	Программа развития ООН
UNPRPD	Партнерство ООН в целях содействия правам инвалидов
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара ООН по правам человека
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций

ПРЕДИСЛОВИЕ

Закон против стигмы

Второго июня 2015 г. госпожа Елена Воронина стала первым человеком в истории Молдовы, чья дееспособность была восстановлена в судебном порядке.

Это событие – новейший шаг в борьбе за соблюдение Конвенции о правах инвалидов (Конвенции), по которой Молдова приняла на себя обязательства с тех пор, как ратифицировала этот договор в 2010 г. Такая борьба была (в основном) сопряжена с добросовестным стремлением разобраться с содержанием Конвенции и с тем, как она кардинально меняет международные правовые основы, на которых основано молдавское законодательство – точно так же, как и законодательство остальных стран Европы и мира. Но главное, она заставила законодателей, профессионалов, госслужащих и население внимательнее разобраться с клеймом, закрепившимся за инвалидами в Молдове – и особенно за лицами с нарушениями умственной или психической деятельности – и тем, как такое клеймо продолжает влиять на жизни и возможности этих людей. Эта борьба никоим образом не завершена.

Парламент Республики Молдова ратифицировал Конвенцию в 2010 г., в ответ на объединенный призыв всего гражданского общества – и особенно организаций инвалидов – присоединиться к мировым договоренностям вокруг Конвенции. В то время законодатели неоднократно задавали определенные вопросы: разве Молдова не должна была уже полностью соответствовать всем аспектам Конвенции в момент ратификации? И сколько это будет стоить? Может ли такая бедная страна, как Молдова, позволить себе внедрять такой договор?

В то время мы согласились с тем, что основные расходы будут связаны с реформированием таких аспектов, как доступность: большинство зданий были (и все еще остаются) недоступными для инвалидов. Однако мы уделили внимание и «ничего не стоящим» вопросам, или даже «выигрышным» вопросам для Молдовы, начиная с искоренения многолетней практики исключения инвалидов из школ, мест работы и, в конце концов, из общества. Вместо этого был предложен пошаговый переход к инклюзивному обществу. В то время и, к сожалению, до сих пор лиц с ограниченными возможностями редко можно было увидеть на общих рабочих местах. В общепрофильные школы не принимали инвалидов, а система образования не ориентировалась на подготовку к их интеграции. Прежняя политика сегрегации оставила Молдове в наследство огромные учреждения, и некоторые из них были рассчитаны на пожизненное содержание, а также правовые формы лишения человека юридического существования: опеку и правовую недееспособность.

Настоящим вызовом принятым практикам стала маленькая революция Елены Ворониной. Но Еленанивкоемслучаенебылаодна.Новыецветырасцветаютповсюдупомеретого,каклюдивсерьез начинают разбираться в основных идеях Конвенции. Кодекс об образовании был пересмотрен в 2014 г., чтобы поддержать инклюзивное образование. И в 2014 г. люди с психосоциальными нарушениями впервые смогли основать общественную организацию, а родители объединились, чтобы основать первую в Молдове национальную сеть, добивающуюся внедрения инклюзивного образования. Из приблизительно 65 родителей, вошедших в эту сеть, около 55 сумели привести своих детей в общепрофильные школы, преодолевая неуступчивость и враждебность системы. Министерство здравоохранения (Минздрав) инициировало широкомасштабное преобразование лечебниц, направленное, помимо ряда перемен структурного характера, на перевод услуг

психического здоровья на уровень местных сообществ. Некоторые люди, которых, правда, все еще слишком мало, были выписаны из нейропсихиатрических стационарных учреждений, находящихся в ведении Министерства труда, социальной защиты и семьи (Минтруда). Впервые в этом году в Молдове инвалид стал министром.

Но столько работы еще предстоит сделать: попытки Минтруда провести реформы общего характера столкнулись с сопротивлением сотрудников, побоявшихся потерять работу. Фактически все крупные учреждения при Минтруда и Минздраве все еще открыты и действуют, и выписали из них всего лишь небольшую группу людей. В Бельцах – втором по величине городе Молдовы – лишь при международном вмешательстве на сегодняшний день удалось остановить коррумпированных чиновников от захвата и без того малочисленного интегрированного защищенного жилого фонда. Не удалось пока добиться даже такого вполне простого шага, как мораторий на институционализацию детей в возрасте от 0 до 3 лет.

Что касается реформы системы опеки и попечительства, попытка реформировать Гражданский и Семейный Кодекс, чтобы закрепить в них положение о том, что любой человек имеет право на собственную индивидуальность и право принимать самостоятельные решения по собственной воле и согласно собственным предпочтениям, т.е. попытка провести системную правовую реформу, затянулась на 5 лет. Ей сопротивлялись официальные лица, но сильнее всех – эксперты по гражданскому праву, неспособные или не желающие принять перемены, предусмотренные Конвенцией.

Однако самым большим препятствием остается стигма, все еще явственно ощущаемая. Мы пока не достигли той точки, когда общество считает, что лица с ограниченными возможностями также являются его частью (в том смысле, что живут и работают среди нас и принимают решения о своей собственной жизни). Мы пока не видим общество, где наличие того или иного вида инвалидности – малоинтересный факт, а не повод для стыда или жалости.

Данная публикация преследует сразу несколько целей. Во-первых, мы пытаемся объяснить здесь, простыми словами, значение трех конкретных прав по Конвенции и реформ, которые они подразумевают: по Статье 12 – о праве на равенство перед законом; по Статье 19 – о праве на самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное общество; и по Статье 24 – о праве на инклюзивное образование. Этими правами Конвенция никоим образом не исчерпывается, но многие видят в них важнейшие положения Конвенции.

Во-вторых, данный доклад представляет собой попытку оценки нынешней ситуации с реформой этих прав в Республике Молдова.

В-третьих, доклад служит призывом к действию, призывом ко всем содействовать проведению данной реформы. В этой связи в каждой главе содержатся рекомендации к будущей работе. Мы надеемся, что все увидят и осознают возможности для оказания помощи Молдове в деле поощрения прав лиц с ограниченными возможностями.

И, наконец, данный доклад призван увенчать множество усилий многих и многих людей, организаций и государственных учреждений в их попытках осуществить положения Конвенции в Республике Молдова. Надеемся, что их голоса и усилия найдут свое отражение на страницах данного документа. Именно им и посвящается данный доклад.

Клод Кан

Советник по правам человека

Управление Постоянного Координатора ООН в Республике Молдова

Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека (OHCHR)

Кишинев, 6 июля 2015

Прогресс наблюдается в Молдове и во всем мире

Молдова является примером для других стран во многих аспектах. Благодаря вниманию международного гражданского общества, неотступному вниманию Управления ООН, творческой активности лиц с ограниченными возможностями и их родственников, а также просвещенных политиков, – в стране уже произошли значительные перемены. Некоторые из этих изменений могут и должны послужить примером для других стран региона. Так, среди наиболее ярких фактов – сокращение числа детей, содержащихся в интернатах, с 10 000 в 2012 г. до приблизительно 4000, причем многие из этих детей были интегрированы в обычные школы. Учителя этих школ получили необходимую поддержку, чтобы вести классы с учетом разнообразных потребностей учащихся. Запрет лицам, находящимся под опекой, осуществлять свое право голоса был снят в мае 2015 г.; а благодаря распространению информации о том, как нужно реформировать системы опеки и попечительства, некоторые судьи начали отклонять заявления на «ленивое опекунство» и настаивают на том, чтобы местные органы власти осуществляли необходимые меры помощи лицам с ограниченными возможностями, дав им возможность распоряжаться собственной жизнью.

Многое уже было сделано, и множество юридических, политических и практических инициатив появилось благодаря ратификации Молдовой Конвенции ООН о правах инвалидов в 2010 г. Однако многое еще предстоит сделать.

Я собственными глазами видел, как людям с психическими нарушениями все еще отказывают в медицинских услугах и поддержке на местном уровне, поэтому их, как правило, помещают в плохо финансируемые психиатрические лечебницы, где работает недостаточно квалифицированный персонал и практически нет никакой правовой защиты. В таких условиях злоупотребления становятся обычным делом, а люди с нарушениями психической деятельности вынуждены вести замкнутый образ жизни со множеством ограничений, будучи изолированы от общества и родных.

Опека и попечительство над людьми с ограниченными возможностями являются пережитком римского права, и так же, как рабство, должны стать лишь страницей в истории права. Существуют гораздо более благоприятные системы для лиц с ограниченными возможностями, для их родственников; их легко могут использовать судьи и местные органы власти. Ни одна система не может быть совершенной, поэтому важно, чтобы происходили изменения, потому что, как показал данный доклад, ныне существующая система несправедлива, неправомерна, и в ней нет никакой необходимости. Международное право содержит ясные положения: более неприемлемо лишать лиц с нарушениями психической и умственной деятельности их личности. Как и все остальные, они имеют право на самостоятельную жизнь и должны считаться полноценными членами общества. Правительство играет ключевую роль в ускорении такой перемены, призывая лиц с ограниченными возможностями, их организации, государственные органы власти и широкие круги гражданского общества добиваться этих целей. Со своей стороны, мы, представители широкого международного сообщества, также готовы оказать поддержку.

Наконец, по мере того как людей эвакуируют из огромных учреждений, где инвалиды содержались долгими десятилетиями, важно создавать такие механизмы, которые смогут дать каждому человеку возможность жить там, где они хотят, оказывая им необходимую поддержку в целях предотвращения их изоляции или сегрегации от общества. Любой ценой следует избегать перевода этих людей в более уютные или новые учреждения меньшего размера. «Хорошее учреждение» - это оксюморон (противоречие в определении).

Сотрудничество с партнерами в Республике Молдова во время работы над этим исследованием было для нас честью. Надеюсь, что политики и представители гражданского общества будут использовать информацию, обобщенную в данном докладе, чтобы продолжить курс реформ, которых заслуживают люди с нарушениями психической и умственной деятельности в Республике Молдова.

Оливер Льюис

Исполнительный директор

Центр защиты интересов лиц, страдающих психическими расстройствами (MDAC)

Лондон, 7 июля 2015 г.

Основные положения

В данном докладе представлено множество трудностей, с которыми ежедневно приходится бороться лицам с нарушениями психической и умственной деятельности¹ в Республике Молдова. В нем описываются и оцениваются положения законодательства, политика и практика, относящаяся к лицам с ограниченными возможностями, через призму международных законов о правах человека, с конкретными ссылками на Конвенцию ООН о правах инвалидов, ратифицированную Молдовой в 2010 г.

Настоящий доклад не содержит исчерпывающую оценку по всем аспектам реализации в Республике Молдова. Скорее, в нем рассматривается конкретное право на интегрированное образование детей с ограниченными возможностями («Школы для всех»), право на самостоятельность и дееспособность («Я человек») и право на самостоятельную жизнь в обществе («Мой дом, мой выбор»).

В докладе также не рассматривается положение в Приднестровском регионе, который, в результате сепаратистского конфликта, имевшего место после распада Советского Союза, остается под управлением де-факто непризнанных, сепаратистских органов власти. Учитывая ход исторического развития, правозащитные опасения, касающиеся лиц с ограниченными возможностями из Приднестровского региона, сходны по контексту, происхождению и наследию с проблемами, выявленными для остальной части Республики Молдова. Действительно, как показывают имеющиеся документы, проблемы, с которыми сталкиваются лица с ограниченными возможностями в Приднестровье, сходны с проблемами в остальной части Республики Молдова.² Однако изоляция Приднестровья от международных и региональных механизмов юстиции может стать причиной дополнительных препятствий для лиц с ограниченными возможностями при попытке воспользоваться их правами, гарантированными Конвенцией, и преобразовательные усилия там ограничены.

Цель данного доклада – дать правозащитную оценку определенным ключевым направлениям политики, права и практики в Республике Молдова с целью проведения реформ, а также улучшения условий лечения лиц с нарушениями психической или умственной деятельности.

¹ Определение прав лиц с ограниченными возможностями, содержащееся в Статье 1 Конвенции, представляет собой целостный подход к определению инвалидности. В то же время в нем проводится четкое различие между расстройством и инвалидностью и есть (открытое) определение группы. Широкий ряд расстройств, подходящих под определение понятия «инвалидность», включает в себя лиц с психосоциальными и умственными расстройствами. Несмотря на то, что многие лица с ограниченными возможностями могут подвергаться аналогичной дискриминации, факторы, ущемляющие равенство лиц с нарушением психосоциальной или умственной деятельности, могут совершенно отличаться от факторов, ущемляющих равенство лиц, утративших, например, функциональность того или иного органа чувств. На практике уже было замечено, что использование одной и той же терминологии в отношении различных расстройств и инвалидности затрудняет понимание правозащитного подхода к инвалидности, и что людям гораздо легче освоить эти два понятия, если их разграничить. В настоящем докладе рассматриваются только вопросы, касающиеся лиц с нарушениями психической и умственной деятельности, которые страдают от инвалидности как от ограничения социального характера, неважно – являются такие ограничения следствием спорного понимания разумности, умственных способностей и социальных компетенций, или следствием отсутствия популярных материалов для чтения или враждебного отношения общества к лицам с проблемами психического здоровья.

² См. доклад Старшего эксперта Организации Объединенных Наций по правам человека Томаса Хаммарберга «Отчет о правах человека в Приднестровском регионе Республики Молдова», Кишинев/Тирасполь, февраль 2013 г.

Школы для всех: право на интегрированное образование

Когда она впервые пришла в обычную школу из специальной, Стела почти не поднимала глаз, боялась смотреть людям в глаза. Когда бы ее ни спросили о чем-то, на что она не могла ответить, ее глаза наполнялись слезами. [Сейчас] Стела открыта, коммуникабельна, отзывчива, добросовестна, трудолюбива и очень дружелюбна.³

Молдова унаследовала от Советского Союза систему образования, основанную на принципе сегрегации, по которому дети, не отвечающие определенным стандартам, должны были быть скрыты с глаз. Сегодня, однако, около 3500 детей, нуждающихся в специальной поддержке, в том числе детей-инвалидов, интегрируются в обычные учебные заведения. В молдавском законодательстве они называются «детьми со специальными образовательными потребностями»⁴. Сотрудничество между гражданским обществом, международными донорами и организациями и молдавским правительством привело к тому, что система образования стала постепенно поворачиваться лицом к детям-инвалидам, становясь все более инклюзивной. Несмотря на то, что Молдова остается одной из беднейших стран Европы, тот впечатляющий прогресс, который произошел в стране за последние годы, должен послужить ярким примером для ее более богатых соседей в том, что дети-инвалиды могут учиться с другими детьми, а интегрированное образование действительно возможно и желательно для всех.

Признавая этот успех, важно также отметить, что 1716 детей с нарушениями психической или умственной деятельности остаются в стенах сегрегированных учебных заведений,⁵ и не все дети получают поддержку, необходимую для доступа к интегрированному образованию. Молдавскому правительству следует удвоить усилия по реализации стратегий и планов, чтобы и эти дети смогли получить доступ к качественному образованию наравне с другими. Недавно начатые процессы реформ должны продолжаться до тех пор, пока не наступит день, когда молдавское общество забудет о том, что «специальные школы» вообще когда-то существовали.

Я человек: Право на дееспособность

«Я чувствую себя попрошайкой. Я вынужден голодать и мерзнуть, потому что все мои деньги идут опекуну, а она тратит их на все, что угодно, только не на мои нужды. Поскольку суд не хочет рассматривать мое дело, я понимаю, что для государства я имею меньше значения, чем остальные граждане» (Петру, мужчина пятидесяти лет).⁶

³ Институт публичных политик, “The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies”/ Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, р. 50. Доступно [на румынском языке] здесь: http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Cara_Angela.pdf.

⁴ Республика Молдова, Кодекс об образовании Республики Молдова № 152 от 17 июля 2014 г., Статья 3. Определения. Доступен здесь: <http://lex.justice.md/md/355156/>

⁵ Институт публичных политик, “The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies”/ Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, р. 62. Доступно [на румынском языке] здесь: http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Cara_Angela.pdf.

⁶ Интервью с Петру, июль 2012 г. Имена лиц, давших показания для настоящего доклада во многих случаях были изменены. Органы, публикующие данный доклад готовы представить имена опрошенных лиц только в интересах юстиции

Право на дееспособность касается способности обладать правами и быть признанным субъектом права.⁷ Ограничение дееспособности имеет серьезные последствия для самых разных областей человеческой жизни, в том числе для осуществления гражданских и политических прав, принятия решений, касающихся здоровья, выбора, где и с кем жить, а также того, может ли данное лицо осуществлять свои сексуальные, репродуктивные и семейные права. Международное право, и самое главное – Конвенция, теперь требует от государств отменить системы опеки и попечительства, заменив их на системы, помогающие инвалидам осуществлять их право на самостоятельность.

В Молдове лица с ограниченными возможностями, а именно взрослые мужчины и женщины с нарушениями психической или умственной деятельности, продолжают лишаться дееспособности через судебные процедуры, в которых им иногда не разрешают участвовать или о которых даже не информируют. Опекунов могут назначить, не предоставив слова заинтересованному лицу. По молдавскому законодательству, опекунам предоставляются широкие полномочия по принятию решений, и многие опекуны решают помещать инвалидов в закрытые учреждения помимо их воли, использовать их пособия по инвалидности и распоряжаться имуществом опекаемого ими лица.

Реформа молдавского законодательства по вопросу о дееспособности долгие годы является предметом споров. Наиболее серьезные поправки к законодательству были приняты в мае 2015 г.⁸ Право голосовать у лиц, находящихся под опекой, было доказано, и инвалидам, наконец, дали право подавать апелляцию против установления опеки и попечительства.

Таких поправок, однако, недостаточно. Людей продолжают помещать под опеку, лишая основных прав – таких, как право на брак, развод, усыновление или подачу исков в суды по собственной воле. Им фактически отказывают в равноправной защите перед законом и в возможности обжаловать нарушения прав человека.

Законодательные реформы Молдовы, таким образом, недостаточны и не гарантируют инвалидам полного признания перед законом в качестве правообладателей, а не как объектов, которыми распоряжаются или о которых заботятся. Настало время, когда молдавское правительство должно отменить свою устаревшую систему опеки и попечительства и провести полноценные реформы, чтобы лица с нарушениями психической и умственной деятельности получили доступ к помощи, которая может им понадобиться для осуществления своей полной дееспособности.

Мой дом, мой выбор: право на независимое проживание в обществе

«Они нас тут держат, как в тюрьме. [...] Они проверяют наши карманы, а ворота всегда закрыты. Мне они разрешают уходить, потому что у меня большой рот, и я ругаюсь с ними каждый день» (Татьяна, двадцати лет, проживает в закрытом учреждении).⁹

⁷ Комитет по правам лиц с ограниченными возможностями. Общее замечание № 1 к Статье 12: Равное признание перед лицом закона, U.N. Doc. CRPD/C/GC/1, 2014, п. 12.

⁸ Закон № 36 от 8 мая 2015 г. «О внесении изменений и дополнений в ряд законодательных актов».

⁹ Интервью с Татьяной, 17 декабря 2014.

Все лица с ограниченными возможностями имеют право на независимое проживание в обществе, но инвалидам Молдовы в этом праве часто отказывают. В третьей главе данного доклада рассматриваются случаи принудительного помещения в психиатрические лечебницы, принудительной госпитализации и долгосрочного пребывания в закрытых учреждениях. В ней также оценивается прогресс Молдовы в развитии услуг на местном уровне, как этого требует Статья 19 Конвенции.

По молдавскому законодательству все еще разрешается помещать лиц с нарушениями психической или умственной деятельности, которые, как считается, не могут жить самостоятельно, в закрытые социальные учреждения, известные как «психоневрологические интернаты». Тем не менее, закон считает «добровольным» согласие тех лиц, которые попадают в такие учреждения с согласия опекуна. Это ведет к тому, что людям отказывают в праве на свободу, не предоставив надежные гарантии безопасности. У граждан Молдовы в таких ситуациях нет права голоса в отношении процедур, которым их подвергают, нет права на периодический пересмотр их содержания в учреждении, как нет и какого-либо судебного надзора.

Почти 2 500 детей и взрослых с нарушениями психической деятельности в Молдове вынуждены жить в изолированных учреждениях, отрезанных от общества. Жизнь в таких учреждениях для их резидентов означает отказ от основных свобод и достоинства: обычным делом является сильная вонь от фекалий, урины, пота и пыли, люди могут покинуть помещение только с предварительного разрешения, широко распространены насилие и злоупотребления со стороны персонала и других резидентов, резидентам не уделяют внимание и отказывают в медицинской помощи.

Правительство начало некоторые реформы, призванные решить эти проблемы. Теперь такие учреждения и лечебницы находятся под регулярным наблюдением официально назначенных органов, а злоупотребления, от которых страдают пациенты, все чаще доводятся до сведения общественности. Принят план по деинституционализации детей, однако есть опасения, что этот план не решит проблему большинства детей-инвалидов, ныне проживающих в закрытых учреждениях. Официальная стратегия деинституционализации взрослых не была выработана.

Среди наиболее многообещающих перемен правительство приняло рамочную основу, по которой целый ряд психиатрических услуг теперь будет предоставляться на местном уровне, развиваются условия проживания в местном сообществе. Так же, как и в случае положительных реформ в отношении инклюзивного образования, эти программы являются результатом тесного сотрудничества между правительством, гражданским обществом, активистами и международными донорами и организациями. Тем не менее, этих усилий все еще недостаточно, или они не вполне отвечают требованиям, чтобы обеспечить возможность всем лицам с нарушениями психической или умственной деятельности независимо проживать в местном сообществе. Необходимы существенные законодательные и политические реформы.

Подводя итог, можно сказать, что Молдова предприняла серьезные усилия по обеспечению прав детей и взрослых с ограниченными возможностями, но многим до сих пор отказывают в необходимой им поддержке, чтобы полностью интегрироваться в молдавское общество. Система образования стала намного более инклюзивной, были развиты местные услуги, но эти процессы далеко не закончены. Остаются серьезные опасения в связи с законодательством, которое до сих пор позволяет лишать людей дееспособности, подвергать принудительному лечению и помещать их в закрытые учреждения. Будем надеяться, что данный доклад, в том числе рекомендации молдавскому правительству, послужат ускорению дальнейших действий.

ВВЕДЕНИЕ

А. Контекст

Республика Молдова находится в Восточной Европе, граничит с Румынией на юге и западе и с Украиной на севере и востоке. Несмотря на успехи последнего времени, Молдова пока остается одной из беднейших стран в Европе.¹⁰ В Молдове проживают приблизительно 3 миллиона человек,¹¹ из которых, по данным официальной статистики,¹² около 183 000 являются лицами с ограниченными возможностями.

В 2010 г. Молдова ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций по правам инвалидов (Конвенцию), добровольно приняв международные обязательства по продвижению прав лиц с ограниченными возможностями. Более того, как предусмотрено в Молдавской Конституции, международные законы имеют верховенство над национальным законодательством¹³ и могут непосредственно применяться в национальных судах.¹⁴

Процесс ратификации вывел страну на путь реформ. Государство утвердило широкий ряд законодательных и политических реформ, которые прямо и косвенно касаются лиц с ограниченными возможностями. Некоторые из этих реформ, например, в сфере опекунов и опеки, до сих пор вызывают большие споры и испытывают сопротивление со стороны ученых, занимающихся изучением гражданского права, которые не могут понять прогрессивную природу статьи 12 КОНВЕНЦИИ, а другие – особенно в области интегрированного обучения – являются одними из наиболее многообещающих практик, существующих в Европе. Такие перемены необходимо анализировать сквозь призму прав человека, и важно, чтобы такое исследование обратило на себя внимание активистов по правам человека и международной общественности. Надеемся, что всеобъемлющий подход будет способствовать будущей реформе законодательства, политики и практик.

¹⁰ Центральное разведывательное управление, Соединенные Штаты Америки, Европа: Moldova, The World Factbook./Молдова. Всемирный справочник. Доступно здесь: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/md.html>.

¹¹ Конкретнее, 2 913 281 человек, в том числе проживающих за границей (329 108) и не считая населения Приднестровья, по сведениям Национального статистического бюро Республики Молдова: «Информация о предварительных результатах Переписи населения и домохозяйств в 2014 г. в Республике Молдова» (Кишинев, 2014). Доступно [на румынском языке] здесь: <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=30&id=4603>.

¹² Национальное статистическое бюро Республики Молдова, The situation of people with disabilities / Положение лиц с ограниченными возможностями (Chisinau, 2013). Доступно [на румынском языке] здесь: <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&id=4253&idc=168>.

¹³ Республика Молдова, Конституция Республики Молдова, Глава I, Статья 4 (29 июля 1994).

¹⁴ Республика Молдова, «Закон о международных договорах Республики Молдова» № 595 от 24 сентября 1999, Ст. 20.

Исследования, оценивавшие общественное мнение о лицах с ограниченными возможностями в Республике Молдова, выявили тревожный уровень отрицательного отношения. Например, социологический опрос, проведенный в 2011 г., показал, что только 29,7% из 807 респондентов считают, что лица с ограниченными возможностями имеют право на равноправие, а 11,8% придерживались мнения, что лица с ограниченными возможностями должны быть изолированы в специальных школах или социальных интернатах.¹⁵ В этой же связи, как показал Доклад по Молдове организации Soros Foundation «Представления населения Республики Молдова о дискриминации: социологическое исследование», представленный в 2011 г., лица с ограниченными возможностями являются самой дискриминируемой социальной группой в Молдове, особенно лица с нарушениями психической и умственной деятельности. То же исследование показывает, что лишь 8% респондентов приемлют присутствие в своей семье лица с психосоциальным нарушением.¹⁶

Как показал недавний анализ репортажей в СМИ, новостные агентства относятся к лицам с ограниченными возможностями с медицинской точки зрения, освещая в основном темы, связанные со здоровьем и профилактикой, ранним вмешательством и лечением. Было также установлено, что большинство репортажей в СМИ, касающихся лиц с ограниченными возможностями, были опубликованы в связи с Международным днем лиц с ограниченными возможностями, где последние изображались зависимыми от государственных выплат.¹⁷

Существуют, однако, и многообещающие инициативы, направленные на исправление ситуации, особенно в связи с сотрудничеством междугосударством, партнерами по развитию и гражданским обществом, по вопросам реализации Конвенции. Множество многообещающих практик в стране явилось прямым следствием международного сотрудничества, что даст ценный урок другим европейским странам, международным донорам и гражданскому обществу.

В настоящем докладе приводится всеобъемлющее описание и экспертный анализ, из которого заинтересованный читатель узнает о текущем положении в области прав детей и взрослых с ограниченными возможностями в Молдове, особенно о препятствиях к равному осуществлению прав лиц с нарушениями психической и умственной деятельности. В докладе изложены надежные свидетельства конкретных случаев нарушения прав человека, что позволит читателю сделать свои независимые выводы о сложившейся ситуации. На основе выводов, представленных в докладе, предлагается ряд рекомендаций, освещающих путь к переменам через применение политических, правовых или социальных действий.

¹⁵ “Social barriers to inclusion of persons with disabilities in Moldova”/ «Социальные препятствия к интеграции лиц с ограниченными возможностями в Республике Молдова», исследование Центра юридической помощи лицам с ограниченными возможностями, 2011 г. Доступно здесь: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pa00j422.pdf

¹⁶ Доклад фонда Soros Foundation-Moldova, “Perceptions of the Population of the Republic of Moldova on Discrimination: Sociological Study”/ «Представления населения Республики Молдова о дискриминации: социологическое исследование», 2011. Доступно здесь: http://www.soros.md/files/publications/documents/Studiu_sociologic_EN.pdf

¹⁷ Более подробные сведения см. „Monitoring of mass-media and of the societal attitude related to persons with disabilities: November 14, 2012 – February 10, 2014”/Мониторинг СМИ и отношения общества к лицам с ограниченными возможностями: 14 ноября 2012 – 10 февраля 2014. Доступно здесь: <http://www.cod.rs/wp-content/uploads/2014/06/Raport-mass-media-eng.pdf>

В. Международные рекомендации Молдове в области прав человека

Первый обзор в Молдове Комитета ООН по правам инвалидов (Комитета) предварительно назначен на осень 2016 г., и в связи с этим авторитетный орган Конвенции еще не вынес каких-либо замечаний или рекомендаций по положению лиц с ограниченными возможностями в стране. Однако начиная с 2010 г. ряд правозащитных организаций ООН обращался к вопросам, связанным с инвалидностью, и мерам, предпринимаемым государством с целью реализации взятых на себя международных обязательств, связанных с правами лиц с ограниченными возможностями.

В 2011 г. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассмотрел второй доклад Республики Молдова об осуществлении Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, и в своих заключительных замечаниях по поводу лиц с ограниченными возможностями комитет призывает государство:¹⁸

- принять срочные меры по созданию системы сбора разрозненных данных и мониторинга прогресса;
- включить в законопроект о борьбе с дискриминацией положения о «надлежащих удобствах» для инвалидов;
- принять конкретные шаги для обеспечения права на труд и существенного снижения уровня безработицы, в том числе меры по обеспечению действенной профессиональной подготовки, в том числе за счет расширения установленных квот, а также создания центров профессиональной подготовки и реабилитации инвалидов;
- обеспечить реализацию реформы воспитания детей по месту жительства с особым акцентом на реинтеграцию детей-инвалидов;
- отменить произвольные критерии в области здоровья или инвалидности, навязанные в оценке права потенциальных родителей на усыновление;
- позаботиться о том, чтобы программы по искоренению бедности и социальной поддержке были нацелены на наиболее обездоленных и маргинализированных лиц и группы населения;
- принять меры в целях обеспечения альтернативных форм психиатрического лечения, в частности, амбулаторного лечения;
- обеспечить независимый и эффективный мониторинг психиатрических учреждений и эффективный судебный контроль за режимом содержания в них ;
- инкорпорировать в законодательство положения об отмене насильственной и дискриминационной практики в отношении детей и взрослых с ограниченными возможностями в сфере здравоохранения, включая лишение свободы, назначение принудительного интрузивного лечения с необратимыми последствиями, такого как прием нейролептических медикаментов и лечение электрошоком;
- без промедления разработать и внедрить положения о принятии решений при посторонней помощи;
- обеспечить всеобщее образование детей с ограниченными возможностями.

¹⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, «Заключительные замечания по докладу Республики Молдова», июль 2011, E/C.12/MDA/CO/2

Вскоре после этого, в октябре 2011 г., в рекомендациях УПО¹⁹ была подчеркнута необходимость ускорить социальную интеграцию лиц с ограниченными возможностями и гарантировать им равное использование прав человека, в том числе через:

- принятие и внедрение законодательной основы для предупреждения, наказания и устранения всех форм дискриминации, с особым вниманием к дискриминации на основе ограниченных возможностей;
- устранение дискриминационных практик в медицинском окружении по отношению к лицам с ограниченными возможностями;
- гарантия роста информированности среди населения в целом относительно прав лиц с ограниченными возможностями;
- десегрегация детей с ограниченными возможностями и их включение в основной поток образовательной системы;
- создание физической доступности в образовательных и общественных учреждениях;
- деинституционализация и реинтеграция детей с ограниченными возможностями;
- претворение в жизнь Закона о социальной защите лиц с ограниченными возможностями;
- обеспечение вспомогательных услуг поддержки для детей с ограниченными возможностями и членов их семей.

В 2013 г. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW) рассмотрел объединенные четвертый и пятый периодические доклады Республики Молдова и, среди прочего, вынес конкретные рекомендации относительно положения женщин с ограниченными возможностями.²⁰ В своих заключительных замечаниях Комитет CEDAW призвал государство:

- принять временные особые меры там, где женщины с инвалидностью недостаточно представлены или находятся в неблагоприятном положении;
- внедрить процедуры по обеспечению эффективного участия женщин с ограниченными возможностями в работе выборных и назначаемых органов власти;
- разработать программы информирования населения и подготовки ответственных лиц, работодателей, молодежи и групп женщин с инвалидностью по вопросу о правах женщин;
- защищать женщин и девочек с ограниченными возможностями от насилия и предоставлять им доступ к безотлагательным средствам правовой защиты;
- способствовать доступу девочек с ограниченными возможностями к качественному универсальному и инклюзивному образованию и их удержанию на всех уровнях образования;
- расширить доступ женщин с ограниченными возможностями к официальному трудоустройству;

¹⁹ Универсальный периодический обзор (УПО), Доклад рабочей группы по УПО по Республике Молдова, декабрь 2011, A/HRC/19/18

²⁰ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Заключительные замечания по объединенным четвертому и пятому периодическим докладам Республики Молдова, октябрь 2013, CEDAW/C/MDA/CO/4-5

- осуществлять полноценный сбор дезагрегированных статистических данных о положении женщин с ограниченными возможностями;
- выполнять закон о социальной инклюзии лиц с ограниченными возможностями, принятый в 2012, в том числе создавая механизмы по введению квот на трудоустройство лиц с ограниченными возможностями;
- расследовать все случаи посягательств сексуального характера в отношении женщин с ограниченными возможностями, находящихся в домах-интернатах, облегчить доступ таких женщин к высококачественным услугам репродуктивного здоровья и позаботиться о том, чтобы все медицинские меры вмешательства основывались на информированном согласии;
- реформировать систему опеки и попечительства, с целью ее приведения в соответствие со статьей 12 Конвенции о правах инвалидов.

Конкретные рекомендации, относящиеся к детям с ограниченными возможностями и их положением с точки зрения прав человека, были представлены Комитетом по правам ребенка (КПР), который в 2009 г. рассмотрел совместно второй и третий периодические отчеты по Республике Молдова. В своих заключительных замечаниях Комитет КПР призывает государство к следующему²¹:

- разработать всеобъемлющую стратегию защиты детей с ограниченными возможностями и их равного доступа к социальным, образовательным и другим услугам;
- выделить необходимые профессиональные и финансовые ресурсы, особенно на местном уровне, и поощрять и расширять программы реабилитации на уровне местного сообщества, в том числе в группах помощи родителям;
- позаботиться о том, чтобы дети с ограниченными возможностями могли осуществлять свое право на инклюзивное образование;
- собирать точные и подробные статистические данные о детях с ограниченными возможностями;
- учредить официальную систему мониторинга над домами-интернатами для детей-инвалидов, поощряя участие организаций гражданского общества и внедряя конкретные шаги по контролю над выполнением рекомендаций;
- подготовить профессионалов по работе с детьми с ограниченными возможностями – учителей, социальных и медицинских работников;
- вести мониторинг и оценку качества услуг для детей с ограниченными возможностями и информировать обо всех доступных услугах;
- ратифицировать Конвенцию о правах инвалидов и Факультативный протокол к ней;

Совсем недавно, в июне 2014 г., Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека представила свой доклад по Молдове Совету по правам человека. Исходя из ситуации с правами человека среди лиц с ограниченными возможностями, которую могла наблюдать Специальный докладчик во время своей официальной миссии в Республике Молдова, она рекомендовала государству предпринять следующие срочные меры²²:

²¹ Комитет по правам ребенка, заключительные замечания: Республика Молдова, 20 февраля 2009, CRC/C/MDA/CO/3

²² Генеральная Ассамблея ООН, «Доклад Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека» Магдалена Сепулведа Кармона. Приложение. Миссия в Республике Молдова (8–14 сентября 2013)”, U.N. Doc.

- без промедлений закрыть психиатрическое учреждение в с. Павловка и интегрировать содержащихся там лиц в общество, оказывая им необходимую поддержку согласно ст. 19 Конвенции ;
- создать национальные механизмы систематического мониторинга, подачи жалоб и возбуждения преследования в делах по обвинению в жестоком обращении во время лечения и нахождения в медицинских учреждениях и предпринять меры с тем, чтобы все пациенты, независимо от состояния их психического здоровья, получили возможность подавать жалобы на любые злоупотребления и ненадлежащее обращение/лечение;
- позаботиться о том, чтобы медперсонал, участвующий в психиатрическом лечении, получил нужную подготовку и обучение в области прав человека, особенно по Конвенции ; а также воспитывать культуру уважения к человеческой чести и достоинству и этнокультурному разнообразию и искоренять стигму (предубеждения);
- предпринять непосредственные шаги с целью принятия политики и протоколов, защищающих автономию, самоопределение, возможность обращения в суд и защиты человеческого достоинства для лиц с ограниченными возможностями, согласно Конвенции ;
- полностью и как можно скорее реформировать законодательство об опеке и попечительстве, упразднив гражданскую опеку и попечительство, и принять такие законы, как новый законопроект о помощи в принятии решений, который дает лицам с ограниченными возможностями максимум возможностей для осуществления своей воли, самостоятельных действий и предпочтений, как это прописано в Конвенции ;
- наложить абсолютный запрет на все принудительные или не требующие согласия пациента виды медицинского вмешательства в отношении лиц с ограниченными возможностями, в том числе применение устройств, ограничивающих движение, и одиночного заключения без согласия пациента, на длительный или краткий срок; и немедленно выполнить обязательство по прекращению принудительного психиатрического вмешательства исключительно по причине инвалидности, соответственно международным стандартам в области прав человека.

Органы Совета Европы, осуществляющие мониторинг и оценку в области прав человека, также зафиксировали нарушения прав человека у лиц с ограниченными возможностями, в том числе случаи изоляции, принуждения, эксплуатации и насилия.²³

²³ См., например, доклад Совета Европы "Report to the Moldovan Government on the visit to the Republic of Moldova carried out by the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishments (CPT) from 1 to 10 June 2011"/ Доклад Правительству Республики Молдова о визите Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания с 1 по 10 июня 2011 г. Доступен здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2012-03-inf-eng.pdf>; и доклад Совета Европы, "Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishments"/ Доклад Правительству Республики Молдова о визите Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания,, 2008. Доступен [на французском языке] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2008-39-inf-fra.pdf>.

С. Методология

Для целей данного исследования был разработан инструмент качественного кабинетного исследования, который позволил осуществить сбор и анализ первичных и вторичных данных по основным проблемам в области прав человека, указанных в данном докладе. Эти инструменты были согласованы с международным законодательством в области прав лиц с ограниченными возможностями, предусмотренных в Конвенции, в том числе:

- право на равенство перед законом (Статья 12);
- право на доступ к правосудию (Статья 13);
- право на свободу от пыток или жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Статья 15);
- право на самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество (Статья 19); и
- право на инклюзивное образование (Статья 24).

В ходе кабинетного исследования были выявлены важные вторичные данные, в том числе касающиеся законодательства и политик, принятых в Республике Молдова, документы о запланированных реформах в области законодательства и политик, а также имеющиеся доклады о мониторинге и исследовании в области прав человека. Были сделаны предварительные заключения, которые затем подверглись дальнейшему исследованию на основе сбора первичных данных, в том числе путем проведения полуструктурированных интервью с представителями органов власти и государственных ведомств (Министерство юстиции, Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство образования, Министерство здравоохранения, местные органы публичной администрации, органы опеки), лицами с психическими нарушениями, живущими в обществе и в закрытых учреждениях, а также с их родственниками или ухаживающими за ними лицами. Первый раунд интервью был проведен в 2012 г. Выводы, по возможности, подверглись проверке на основании вторичных источников. Они были также дополнены результатами других исследований; в декабре 2014 г. и марте 2015 г. были проведены еще два раунда интервью.

Кроме того, как уже было сказано выше, в докладе отражен опыт непосредственной работы ОНЧР с органами власти Республики Молдова, Национальным институтом по правам человека и гражданским обществом по проведению реформ в рассматриваемых областях, а также по оказанию поддержки в создании организаций гражданского общества лицами с нарушениями психической или умственной деятельности. Сюда относятся меры по поддержке политических и юридических реформ в сфере действия Статей 12 и 19 Конвенции; стратегическая правовая работа в поддержку таких судебных действий, которые исключают применение опекунов/попечительства, меры по наделению правовой дееспособностью, а также ряд аспектов, связанных с юридическими исками против дискриминации в отношении инвалидов; помощь адвокатам в делах о серьезных нарушениях прав человека, в особенности касающихся обвинения в серии сексуальных посягательств в учреждениях в Бэлць и Кочиерь; оказание помощи Национальному институту по правам человека, в особенности по конституционным жалобам в отношении прав инвалидов; а также оказание помощи инвалидам в создании организаций гражданского общества, в том числе первой Молдавской группе лиц, прошедших и переживших психиатрическое лечение (2013-2014), национальной сети родителей детей-инвалидов (2014-2015), и помощь в долгосрочной работе по налаживанию общей координирующей архитектуры для общественных организаций, создаваемых инвалидами Молдовы.

D. Структура доклада

Доклад начинается с «**Основных положений**» и настоящего «**Введения**». В доклад вошли три основные главы, касающиеся права на интегрированное образование («Школы для всех»), право на равное признание перед законом, в том числе право на дееспособность и самостоятельность («Я человек») и право на независимую жизнь в обществе, а не в изолированных учреждениях («Мой дом, мой выбор»). В каждой из трех глав есть краткое введение в исследуемую область и описание соответствующих международных стандартов в области прав человека.

Далее, каждая глава содержит подробный анализ молдавского законодательства и политики, а также замечания по поводу степени их соответствия международным стандартам. В последующих разделах содержится информация о самих людях с ограниченными возможностями, освещающая расхождения между законом, политикой и реальной жизнью. В конце каждой главы приводятся выводы и целенаправленные рекомендации на основе международных стандартов.

Глава 1: Школы для всех. В ней описываются законодательные и политические основы, касающиеся системы образования, с особым вниманием к детям-инвалидам. Несмотря на то, что молдавские законы все еще допускают сегрегацию детей с ограниченными возможностями, благодаря широкой реформе все большее количество детей с нарушениями психической и умственной деятельности могут воспользоваться интеграцией в общеобразовательную школьную систему, и все меньше детей попадает в специальные учреждения. В главе рассматриваются остающиеся проблемы и дальнейшие шаги, необходимые для того, чтобы все дети могли воспользоваться благами инклюзивного образования.

Глава 2: Я человек. В ней описывается, как молдавские законы и политика все еще допускают, чтобы лица с ограниченными возможностями, а именно с нарушениями психической или умственной деятельности, лишались дееспособности и передавались под опеку/попечительство. Далее в ней описываются отрицательные последствия такого заместительного режима принятия решений, в том числе отказ в прямом доступе к судебным инстанциям, даже в тех случаях, где имеют место нарушения прав человека. Ограничение дееспособности также ведет к далеко идущим последствиям для инвалидов Молдовы. Эти последствия также анализируются в данной главе, в том числе отказ в праве принимать решения по важным жизненным вопросам – например, о том, где жить, с кем жить, с кем вступить в брак и как использовать деньги и имущество. В результате последних реформ законодательства было признано право людей, находящихся под опекой, голосовать и опротестовывать установление опеки/попечительства. Однако этих реформ недостаточно, чтобы обеспечить полноценное осуществление инвалидами своих прав.

Глава 3: Мой дом, мой выбор. В главе проводится оценка молдавских законов и политики, которые до сих пор разрешают помещение людей в закрытые больницы и психиатрические учреждения против их воли и назначение принудительного психиатрического лечения. В ней описаны шаги, которые были предприняты в Республике Молдова с целью развития услуг на местном уровне, и определяется необходимость в создании национальной политики деинституционализации всех взрослых и детей с ограниченными возможностями. В главе также рассмотрены нарушения прав человека, все еще имеющие место в закрытых учреждениях. Укоренившиеся социальные предрассудки и отрицательное отношение к людям с ограничениями психической деятельности отмечаются как конкретные препятствия на пути к реализации полной интеграции. В главе есть также рекомендации правительству о том, как преодолеть такие препятствия с помощью программы просвещения общественности.

В «**Выводах**» освещаются положительные изменения, произошедшие на макроуровне, но одновременно содержится призыв к правительству Республики Молдова предпринимать дальнейшие конкретные действия по полному выполнению обязательств по международному праву, особенно в части Статей 12 и 19 Конвенции.

1. ШКОЛЫ ДЛЯ ВСЕХ

Введение

В Молдове проживает приблизительно 15 000 детей с ограниченными возможностями.²⁴ Многие из них исключают из универсальных (общеобразовательных) школ, либо, даже в тех случаях, когда они посещают общепрофильные школы, им не всегда оказывают нужную поддержку, не идут на уступки и не предусматривают для них разумную адаптацию. Несмотря на то, что такие проблемы существуют и требуют решения, важно отметить, что в Молдове сложились одни из самых многообещающих практик в Центральной и Восточной Европе, связанных с переходом системы образования от сегрегации к интеграции.

Подвергаются оценке принятые в Молдове политики, законы и практики в сфере образования, с учетом стандартов, предусмотренных в Статье 24 Конвенции ООН. В ней ясно говорится, что все дети имеют право на получение образования в интегрированной среде, что более не остается законного места для сегрегированных или «специальных школ» и что «инклюзия» или интеграция касается всех уровней образования. В инклюзивном образовании отражен более широкий принцип борьбы с дискриминацией и полной социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями, как это предусматривает Конвенция. Суть данных стандартов в том, что в системах образования необходимо учитывать уникальные характеристики, интересы, способности и учебные потребности каждого ребенка, в том числе всех детей с ограниченными возможностями.

В этой связи государства должны позаботиться о том, чтобы инвалиды не исключались из системы общего образования и чтобы им обеспечивалось разумное приспособление и поддержка, в которых они могут нуждаться (Статья 24(2)). Обучение должно вестись на наиболее подходящем для учащихся языке, с использованием надлежащих для каждого индивида способов и средств коммуникации. При этом всегда следует руководствоваться ясной целью, которая заключается в том, что интегрированное образование должно доводить до максимума учебное и социальное развитие каждого ребенка (Статья 24(3)(с)). Более того, государства-члены должны привлечь квалифицированных сотрудников и обеспечить обучение учителей, работающих со взрослыми и детьми с ограниченными возможностями (Статья 24(4)).

Молдова также обязуется повышать просвещенность всего общества в вопросах прав инвалидов и вести борьбу со стереотипами, предрассудками и вредными обычаями (Статья 8(1)). Наконец, Конвенция требует, чтобы государства осуществляли сбор и распространяли дезагрегированные данные о лицах с ограниченными возможностями, в том числе об их положении в системе образования (Статья 31).

Анализ законов и политик

В Молдове недавно была проведена широкая реформа законодательства в части системы образования. В ноябре 2014 г. вступил в силу новый Кодекс об образовании, который также необходимо оценить в связи с принятым в 2012 г. законом «О социальной интеграции инвалидов». В последнем содержится ряд положений по вопросу о создании интегрированной системы образования. Поскольку множество детей-инвалидов продолжает получать образование в школах-интернатах, важно также провести оценку нового законодательства об образовании в свете национальной политики по деинституционализации детей.²⁵

²⁴ Kelley McCreery Bunkers, "Foster care services for children in Moldova" / Услуги патронатного воспитания детей в Молдове, March 2013, p. 17. Находится здесь: Найти здесь: <http://www.crin.org/docs/Foster%20Care%20Services%20for%20Children%20in%20Moldova.pdf>.

²⁵ См. Постановление Правительства Республики Молдова №784 от 9 июля 2007 «Об утверждении Национальной стратегии и Плана действий по реформированию системы детских учреждений интернатского типа на период 2007-2012 гг.

Система интегрированного образования

На основании Кодекса об образовании, принятого в 2014 г., система образования регулируется национальным законодательством и международными трактатами о правах человека, в том числе Конвенцией ООН о правах инвалидов.²⁶

В Кодексе также говорится, что все граждане обладают равным правом на образование²⁷ и что государство должно поддерживать детей-инвалидов, которые, согласно закону, имеют «специальные учебные потребности».²⁸ На сегодняшний день в соответствующих законах нет конкретных положений для детей с нарушениями психической или умственной деятельности: они все охвачены определением «учащиеся со специальными учебными потребностями» (УСП).²⁹

Однако с точки зрения прав человека такая терминология проблематична, потому что делает слишком резкий акцент на каком-либо недостатке человека, который представляется источником для возникновения неравенства. При этом наше внимание уводится в сторону от условий окружающей среды. В системах интегрированного образования у всех детей есть «специальные учебные потребности»; но некоторые из них при этом могут нуждаться в «усиленной поддержке».²⁹

Принятый в 2012 г. закон «О социальной интеграции инвалидов» более подробно регулирует предоставление услуг интегрированного образования.³⁰ На основании этого закона каждый человек, независимо от инвалидности, имеет право выбрать интегрированное образование и получить доступ в общепрофильные школы на равных основаниях с другими членами общества.³¹

По закону 2012 г., предоставление услуг интегрированного образования предусмотрено на всех уровнях и во всех государственных и частных учебных заведениях, начиная с дошкольных учреждений, начальных и средних школ, средних специальных школ, старших классов школы, и до вузов, аспирантуры и постуниверситетских программ, внеклассных учебных курсов, профессиональных и профессионально-технических курсов.³² Министерству образования поручено разработать и утвердить рамочный план инклюзивного образования, адаптированный и соответствующий уровню развития ребенка и его учебным потребностям, а также разработать и предоставить учебные материалы для этих целей.³³

Согласно параграфу 7 Статьи 29 закона от 2012 г., Государство обязуется предоставить рабочее место каждому ребенку-инвалиду, успешно окончившему вуз или получившему профессиональное образование.

²⁶ Республика Молдова, Кодекс об образовании Республики Молдова № 152 от 17 июля 2014, Статья 2(2).

²⁷ Республика Молдова, Кодекс об образовании Республики Молдова № 152 от 17 июля 2014, Статья 9(1).

²⁸ Республика Молдова, Кодекс об образовании Республики Молдова № 152 от 17 июля 2014, Article 9(6).

²⁹ Интервью с Факундо Чавесом Пенильясом, Советником УВКПЧ по правам человека и инвалидности

³⁰ Республика Молдова, Закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями». № 60 от 30 марта 2012 г.

³¹ Республика Молдова, Закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями». № 60 от 30 марта 2012 г., Статья 27(1).

³² Республика Молдова, Закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями». № 60 от 30 марта 2012 г., Статья 27(3).

³³ Республика Молдова, Закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями». № 60 от 30 марта 2012 г., Статья 32(5).

Свидетельское показание:³⁴

Теперь мой ребенок счастлив. Ее приняли одноклассники, и они не замечают ее инвалидности. Они видят в Дарье талантливую и дружелюбную девочку. Мой ребенок сумел самореализоваться. (Мать, которая сумела после нескольких отказов и с помощью УВКПЧ получить место для своей дочери-инвалида в общем детском саду).

Что такое «разумное приспособление» согласно Конвенции о правах инвалидов

Что означает «разумное приспособление»?

- Это мера борьбы с дискриминацией
- Если в нем незаконно отказано, это считается дискриминацией
- Применяется в индивидуальных случаях по просьбе заинтересованного лица
- Осуществляется незамедлительно
- Оно должно быть разумным и не должно представлять собой несоразмерное бремя

Как я узнаю, было приспособление разумным или нет, и что оно не является собой несоразмерное бремя?

- Просьба должна быть направлена надлежащему ответственному лицу, а не какой-либо третьей стороне (соразмерное бремя)
- Ответственное лицо должно вступить в диалог с правообладателем, чтобы договориться о приспособлении
- В случае разногласий, ответственное лицо должно доказать, что требуемое приспособление не является разумным, чтобы иметь законные основания отказать в нем, следуя данным критериям:
 1. Приспособление не имеет отношения к цели, для которой его просят (уместность)
 2. Приспособление не ведет к интеграции или инклюзии (пропорциональность)
 3. Приспособление недоступно (возможность)
 4. Ответственное лицо не имеет доступа ни к какому иному источнику финансирования, чтобы предоставить приспособление (финансовая выполнимость)
 5. Предоставление данного приспособления подрывает экономическое существование ответственного лица и выполнение его основных функций, учитывая его общий бюджет (экономическая выполнимость)

Что не является разумным приспособлением?

- Не подлежит постепенной реализации
- Основано не на экономической единице, а на общем бюджете носителя обязательства
- «Разумное» является не предметом субъективного анализа, а объективным результатом теста на «разумность»
- Эта мера не может подменить собой общую обязанность государства по реализации полного спектра конкретных прав – например реализацию права на инклюзивную (всеобщую) образовательную систему

³⁴ Организация Объединенных Наций, “Supporting children with disabilities into mainstream schools in Moldova,” /Поощрение интеграции детей с ограниченными возможностями в универсальные школы в Республике Молдова, 12 октября 2014. Доступно здесь: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/SupportingchildrenwithdisabilitiesintomainstreamschoolsMoldova.aspx>.

Согласно молдавскому законодательству, государственные органы и учебные заведения несут общую обязанность предоставлять такое разумное приспособление, которое предназначено удовлетворить индивидуальные учебные потребности учащихся с ограниченными возможностями.³⁵

Новый Кодекс об образовании предусматривает, что дети и родители имеют право выбрать то учебное заведение, где они хотят учиться или куда хотят записать своих детей³⁶, а посещение школы является обязательным для всех детей и подростков до достижения ими 18 лет.³⁷ Таким образом, хотя в законе и нет конкретного положения «о недопустимости отказа», формально детям не должны отказывать в доступе в школу на основании их инвалидности. В то же время в Кодексе предусмотрено, что дети-инвалиды могут получать образование в универсальных школах, в специальных школах или на дому.³⁸ Так как возможность посещать сегрегированные школьные учреждения все еще существует, а традиционно именно в такие учреждения поступают дети-инвалиды, на практике все еще сохраняются препятствия к поступлению детей-инвалидов в общепрофильные школы. Подробнее эта проблема рассмотрена ниже.

Доступность механизмов обжалования для жертв дискриминации

Положение о недопустимости исключения признается в статье 24(2)(а) Конвенции, где говорится, что государства-участники обеспечивают, чтобы студенты-инвалиды не исключались по причине инвалидности из системы общего образования. Отсюда ясно вытекает, что не должны быть никаких мер или схем, которые могли бы привести к отказу учащимся в праве выбора своего обучения в обычных школах или других учебных заведениях, доступных для широкой публики. Государства-участники не могут принимать такие законы или политики, которые принуждают учащихся учиться в специальных школах, если они сами (или их семьи) выбирают условия интегрированного или инклюзивного образования. Такая антидискриминационная мера сама по себе подлежит немедленной реализации, а государства-участники должны позаботиться о том, чтобы, максимально используя доступные средства, сделать так, чтобы учащиеся-инвалиды, решающие обучаться в системе общего образования, могли бы воспользоваться качественным образованием на равных с другими условиях. Положение о недопущении отказа применяется на индивидуальной основе и не подлежит проверке на разумность.³⁹

³⁵ Республика Молдова, Закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями». № 60 от 30 марта 2012 г., Статья 27(6).

³⁶ Республика Молдова, Закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями». № 60 от 30 марта 2012 г., Статья 27(6).

³⁷ Республика Молдова, Кодекс об образовании Республики Молдова № 152 от 17 июля 2014, Статьи 136(1) и 138(1)(а).

³⁸ Республика Молдова, Кодекс об образовании Республики Молдова № 152 от 17 июля 2014, Статья 13(2).

³⁹ Республика Молдова, Кодекс об образовании Республики Молдова № 152 от 17 июля 2014, Статья 13(2).

«Положение о недопущении отказа» и Конвенция о правах инвалидов

Что такое «положение о недопущении отказа»?

- Это антидискриминационная мера
- Подлежит непосредственному исполнению
- Применяется в индивидуальных случаях
- Подразумевает, что ни одному ребенку с ограниченными возможностями не может быть отказано в праве ходить в общие школы по причине наличия у него тех или иных нарушений здоровья

Что влечет за собой «положение о недопущении отказа»?

- Государства должны воздерживаться от исключения учащихся с ограниченными возможностями из общеобразовательных школ
- Государства не могут учреждать механизмы проведения медицинского обследования для направления учащихся в специальные школы или иные сегрегированные образовательные учреждения
- Государства должны приступить к созданию систем инклюзивного образования, не отказывая в праве на участие в жизни общества и в доступе к общеобразовательным услугам
- Пока не будут созданы системы инклюзивного образования, государства должны предоставлять услуги разумного приспособления в целях интеграции на индивидуальной основе

В тех случаях, когда услуги поддержки, в которых нуждаются отдельные учащиеся с ограниченными возможностями, пока не созданы, Закон «Об обеспечении равенства» требует предоставить разумное приспособление, чтобы обеспечить реализацию этого права.⁴⁰

Как и любая другая мера борьбы с дискриминацией, разумное приспособление требует немедленного осуществления. Несмотря на то, что Комитет пока не вынес определение объективного теста на «разумность» в контексте реализации права на образование, некоторые элементы уже были определены (в общих чертах) в анализе дела «Юнгелин против Швеции» (*Jungelin v. Sweden*)⁴¹ Основываясь на этих элементах и тех, что можно вывести из сопоставимых норм права, рекомендуется принять во внимание следующие пункты проверки при составлении Общих замечаний к праву на образование.

1. Чрезмерная нагрузка: учащийся с ограниченными возможностями должен направить в соответствующий ответственный орган заявление о предоставлении приспособления. Государство должно в законодательстве и политике определить ответственный орган, чтобы не возлагать это бремя на учащегося.
2. Интерактивный диалог: ответственный орган и правообладатель должны вступить в интерактивный диалог, чтобы выявить необходимые виды приспособлений, способные обеспечить осуществление права на качественное инклюзивное образование.

⁴⁰ Республика Молдова, Закон № 121 от 25 мая 2012 «Об обеспечении равенства», Статья 2. Определения

⁴¹ Дело Мари-Луиз Юнгелин против Швеции, CRPD/C/12/D/5/2011

3. Если в ходе интерактивного диалога ответственный орган и правообладатель не могут прийти к согласию, закон должен перенести бремя доказательства на ответственный орган, которому придется доказать наличие как минимум одного из следующих элементов, чтобы избежать ответственности в применении дискриминационного подхода:
 - a. Уместность: ответственный орган должен доказать, что запрошенный вид приспособления неуместен для обеспечения эффективного доступа учащегося к качественному инклюзивному образованию;
 - b. Пропорциональность: означает, что ответственный орган в ходе интерактивного диалога рассмотрел заявку о разумном приспособлении и может доказать, что объективно она превышает уровень необходимости, и предложил альтернативу, которая объективно равноценно обеспечивает эффективную реализацию права на качественное инклюзивное образование;
 - c. Возможность: подразумевает, что требуемый вид приспособления должен существовать и может быть предоставлен;
 - d. Финансовая выполнимость: ответственный орган должен доказать, что исчерпал все ресурсы финансовой помощи, необходимые для предоставления требуемого вида приспособления, в том числе за счет государственных и частных источников финансирования;
 - e. Экономическая выполнимость: ответственный орган должен доказать, что осуществление такого приспособления подрывает само существование ответственного органа, или что оно серьезно подрывает выполнение им его основных функций.⁴²

В Молдове **жертва дискриминации** имеет право **искать защиты** в суде⁴³ или направить жалобу в Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства («Совет по обеспечению равенства»)⁴⁴. На основании Статьи 12 закона «Об обеспечении равенства» от 2012 г., Совет по равенству рассматривает жалобы на дискриминацию, требует от ответственных органов принятия мер защиты и возмещения вреда.

Дискриминация по инвалидности, в том числе в отношении получения образования, молдавским законодательством запрещена.⁴⁵ Закон «Об обеспечении равенства» предусматривает две основные антидискриминационные меры, призванные обеспечить немедленное осуществление этого права: положение о недопущении отказа и предоставление разумного приспособления.⁴⁶ Далее закон предусматривает, что акты дискриминации, в том числе по инвалидности, подлежат наказанию на основании закона 2009 г. «Об административных правонарушениях».⁴⁷

В ходе нашего исследования ряд родителей и профессионалов в своей области рассказал нам, что эти механизмы не слишком часто используются вследствие недоверия к их эффективности. По сведениям этих информантов, жертвы дискриминации считают, что даже там, где Совет по обеспечению равенства признает дискриминационный характер того или иного действия или практики, само по себе это вряд ли сможет изменить школьную практику.

⁴² День всеобщего обсуждения права лиц с ограниченными возможностями на образование, презентация Советника УВКПЧ по правам человека и инвалидности, 15 апреля 2015 г.

⁴³ Республика Молдова, Кодекс об административных правонарушениях № 218 от 24 октября 2008, Статья 394.

⁴⁴ Официальное название: Совет по предупреждению дискриминации и обеспечению равенства (см. Республика Молдова, Закон «Об обеспечении равенства» № 121 от 25 мая 2012 г.).

⁴⁵ Республика Молдова, Закон № 121 от 25 мая 2012 «Об обеспечении равенства».

⁴⁶ Республика Молдова, Закон № 121 от 25 мая 2012 «Об обеспечении равенства». Статья 9.

⁴⁷ Республика Молдова, Кодекс об административных правонарушениях № 218 от 24 октября 2008.

Инициатива равноправия (позитивное действие)

В Молдове был предпринят ряд инициатив равноправия, направленных на поощрение и облегчение участия детей-инвалидов в системе образования. Начальные и средние школы, средние специальные учебные заведения и вузы обязаны резервировать 15% мест для абитуриентов с ограниченными возможностями.⁴⁸ Лица с ограниченными возможностями зачисляются в учебные заведения в приоритетном порядке, если при сдаче вступительных экзаменов, проводящихся для поступления на отдельные специальности, они показали такой же результат, что и другие два и более претендента.⁴⁹ Более того, студенты-инвалиды, зачисленные в высшие учебные заведения или профессиональные школы, получают социальную стипендию.⁵⁰

Такие меры нельзя считать дискриминационными в рамках Конвенции, так как их цель – ускорить или достичь фактическое равенство инвалидов.⁵¹

Вспомогательные услуги

Согласно молдавскому законодательству, государственные органы власти и учебные заведения обязаны оказывать вспомогательные услуги, приспособленные к индивидуальным образовательным потребностям учащихся с ограниченными возможностями.⁵² Кроме того, органы публичной власти обязаны предоставлять и облегчать доступ к вспомогательным услугам, предоставлять вспомогательные технологии и обеспечивать максимально доступную среду для всех.⁵³ Закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» тем самым создает всеобъемлющую основу для детей и взрослых с ограниченными возможностями, благодаря которой они могут воспользоваться эффективными индивидуализированными мерами поддержки, в соответствии с целью полной интеграции.

В Постановлении Правительства от 2012 г. «О перенаправлении финансовых ресурсов для лиц с ограниченными возможностями» предусматривается, что дети с ограниченными возможностями должны получить доступ как минимум к следующим вспомогательным услугам:

- 1) Психопедагогической помощи;⁵⁴
- 2) Вспомогательному педагогическому персоналу;
- 3) Центрам ресурсов для инклюзивного образования;⁵⁵
- 4) Помощи в подготовке домашнего задания;
- 5) Бесплатному питанию, дидактическим и учебным материалам и средствам транспорта.

⁴⁸ Республика Молдова, закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» № 60 от 30 марта 2012, Статья 29(5).

⁴⁹ Республика Молдова, закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» № 60 от 30 марта 2012, Статья 29(4).

⁵⁰ Республика Молдова, закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» № 60 от 30 марта 2012, Статья 29.

⁵¹ ООН, Конвенция о правах инвалидов (CPRD), Treaty Series, выпуск 2515, р. 3, вступила в силу 3 мая 2008, Статья 5(4).

⁵² Республика Молдова, закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» № 60 от 30 марта 2012, Статья 27(6).

⁵³ Республика Молдова, закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» № 60 от 30 марта 2012, Статьи 27(5) и 27(6).

⁵⁴ Республика Молдова, Постановление Правительства № 732 «Об учреждении республиканских и районных служб психопедагогической помощи»

⁵⁵ По определению, принятому в Республике Молдова, содержащемуся в Постановлении Правительства № 351 от 29 мая 2012 «Об утверждении Положения о перенаправлении финансовых ресурсов в рамках реформирования учреждений интернатского типа», Статья 2(f), это служба помощи бенефициариям со «специальными образовательными потребностями», которые интегрируются в универсальную систему образования на местном уровне, обеспечиваемого на местном уровне инклюзивными учебными заведениями, а на районном уровне службами психопедагогической помощи.

Такие вспомогательные услуги были разработаны на уровне района⁵⁶ и коммуны. Были также разработаны разнообразные инструменты для составления индивидуализированных образовательных планов, ориентированных на ребенка.

На районном уровне психопедагогические услуги помощи призваны облегчить доступ всех детей, в том числе детей с ограниченными возможностями, к начальному и среднему образованию. Сотрудники таких служб отвечают за проведение индивидуальных оценок, стремясь с их помощью выявить необходимый ребенку вид помощи, чтобы обеспечить ему полную интеграцию в образовательный процесс, и работают в сотрудничестве со школьными учителями над составлением индивидуализированных образовательных планов. Группы психопедагогической помощи состоят из специалистов в области психологии, речевой терапии, кинетотерапии и социальной работы; они занимаются внеклассной работой с детьми и их семьями, согласно установленным приоритетам.⁵⁷

Другие услуги, такие, как вспомогательный педагог и центры ресурсов для инклюзивного образования, создаются и предоставляются в школах.⁵⁸ Назначение таких услуг – способствовать надлежащей реализации политики в области инклюзивного образования и помочь педагогу справиться со своими обязанностями. Они призваны в значительной мере облегчить интеграцию детей с ограниченными возможностями в систему универсального образования. По свидетельству некоторых родителей, такие Центры играют существенную роль, облегчая переход детей с ограниченными возможностями в общепрофильные школьные учреждения.⁵⁹ По состоянию на май 2015 г., такие ресурсные центры для инклюзивного образования были созданы приблизительно в 40% школ по всей стране. Несмотря на эти прогрессивные изменения, остаются еще некоторые просчеты, на которые молдавскому правительству следует обратить внимание. Как уточняется в законодательстве, на десять детей со специальными образовательными потребностями положен лишь один вспомогательный педагог, и лишь один вспомогательный педагог положен на пять детей с тяжелыми/неадаптированными нарушениями.⁶⁰ Несмотря на то, что в отдельных случаях этого может быть достаточно, нужно признать, что некоторым детям понадобится более высокий уровень интенсивной и индивидуальной помощи со стороны вспомогательных педагогов.

Информацию о вспомогательных услугах для самостоятельного проживания, учрежденных Министерством труда, социальной защиты и семьи, можно найти в Главе 5.⁶¹

⁵⁶ Районы – административные единицы в Республике Молдова, наподобие уездов. Всего в Республике Молдова 37 районов.

⁵⁷ Республика Молдова, Постановлении Правительства № 351 от 29 мая 2012 «Об утверждении Положения о перенаправлении финансовых ресурсов в рамках реформирования учреждений интернатского типа», Статьи 46 и 47.

⁵⁸ Институт публичных политик, Institute for Public Policy, “The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies” / Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, р. 44. Доступно [на румынском языке] здесь: http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Cara_Angela.pdf.

⁵⁹ Институт публичных политик, Institute for Public Policy, “The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies” / Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, р. 46. Доступно [на румынском языке] здесь: http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Cara_Angela.pdf.

⁶⁰ Республика Молдова, Постановлении Правительства № 351 от 29 мая 2012 «Об утверждении Положения о перенаправлении финансовых ресурсов в рамках реформирования учреждений интернатского типа», Статья 50.

⁶¹ Республика Молдова, Закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями». № 60 от 30 марта 2012 г., Статья 27.

Свидетельское показание:⁶²

Отец Петру сильно возражал против того, чтобы мальчик ходил в школу, полагая, что с этим тот никогда не справится, особенно в силу того, что был старше своих одноклассников. Благодаря настойчивости матери и помощи, оказанной психологами из мобильной группы под управлением одной общественной организации, отец Петру все же согласился с этой идеей, так что мальчик в настоящее время посещает занятия в универсальной школе.

Свидетельское показание:⁶³

Педагог не знал, что делать с ребенком с аутизмом, который, будучи в школе, всегда сидел под партой. Эксперты в области инклюзивного образования порекомендовали этому педагогу провести какое-то время под партой рядом с ребенком и там вести часть занятия. Она попробовала, и это сработало: ребенок начал учиться и спустя какое-то время осмелился вылезти из-под парты и сесть за нее.

Помощь и приспособление (адаптация) насущно необходимы для обеспечения интеграции детей с ограниченными возможностями в образовательные системы. В Молдове сложилась многообещающая практика предоставления таких услуг, которые все шире распространяются. Более того, позитивный момент заключается и в том, что была заложена политическая и правовая основа для их регулирования.

⁶² Институт публичных политик, Institute for Public Policy, “The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies” / Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, р. 41. Доступно [на румынском языке] здесь: http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Cara_Angela.pdf.

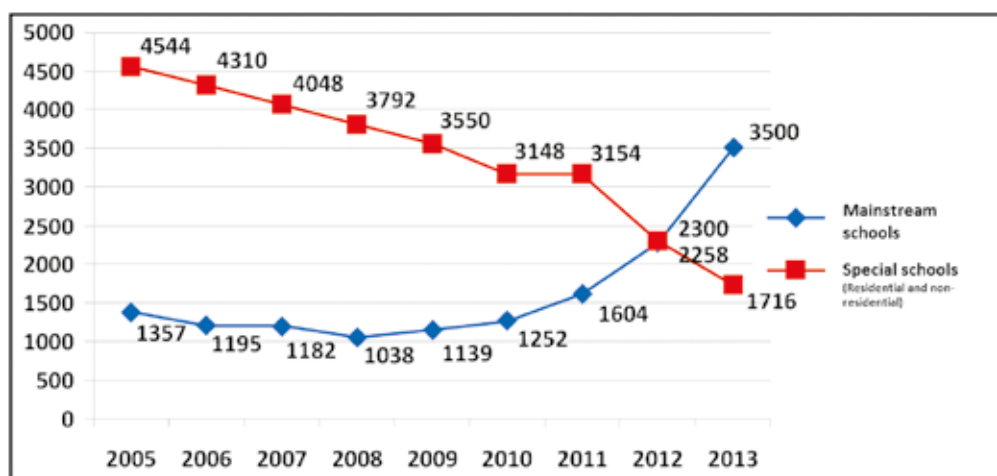
⁶³ Интервью с Лучией Гаврилица, ведущим экспертом в области прав лиц с ограниченными возможностями в Республике Молдова, Дневной центр “Speranta” (Надежда), декабрь 2014 г.

Сегрегированное образование

С сожалением приходится констатировать, что и вновь принятый Кодекс об образовании также содержит положение об отправке детей с ограниченными возможностями в «спецшколы»,⁶⁴ некоторые из которых являются школами с проживанием учащихся («вспомогательными школами»)⁶⁵. Такая возможность предусмотрена в обход всеобъемлющего обязательства о постепенном их закрытии и без указания обязательных установок по достижению этого результата. Однако в Национальной программе инклюзивного образования на 2011-2020 гг.⁶⁶ инклюзивное образование объявлено национальным приоритетом.

Правительство также утвердило Стратегию и План действий «Национальное образование для всех» на 2004-2015 гг.⁶⁷, сделав в них особый акцент на реорганизацию специальных школ-интернатов для детей с нарушениями психической деятельности, намереваясь упразднить эту дублирующую систему специального и общего школьного образования и постепенно перевести детей с нарушениями психосоциальной и умственной деятельности в общеобразовательные школы.

В результате такой политики в 2013-14 учебном году 3 500 детей, нуждающихся в повышенном уровне помощи, стали учиться в универсальных школах.⁶⁸ В начале 2014 учебного года в общепрофильные школы было зачислено 4 495 детей, нуждающихся в повышенном уровне помощи, и еще 1321 маленьких детей было принято в обычные дошкольные группы. Таким образом, число детей, нуждающихся в повышенном уровне помощи и зачисленных в общепрофильные школы, устойчиво растет в последнее время, значительно увеличившись по сравнению с 2011 г., и вместе с тем произошло заметное сокращение числа детей, учащихся в специальных школах.



Число детей со специальными образовательными потребностями⁶⁹ в универсальных школах и специальных школах⁷⁰

⁶⁴ Республика Молдова, Кодекс об образовании Республики Молдова, № 152 от 17 июля 2014, статьи 23(4), 27(7) и 29(4).

⁶⁵ Республика Молдова, Кодекс об образовании Республики Молдова, № 152 от 17 июля 2014, статьи 23(4), 27(7) и 29(4).

⁶⁶ Республика Молдова, Постановление правительства №. 352 от 11 июля 2011 «Об утверждении Положения об организации и функционировании Министерства здравоохранения, структуры и предельной штатной численности его центрального аппарата.

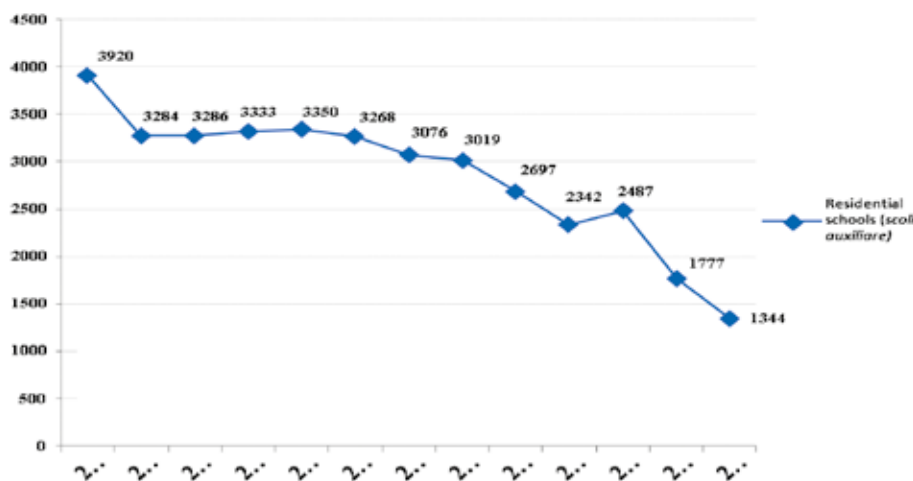
⁶⁷ Республика Молдова, Постановление правительства № 410 от 4 апреля 2003 «Об утверждении Национальной стратегии «Образование для всех» (2004-2015).

⁶⁸ Институт публичных политик, «Внедрение системы инклюзивного образования в Республике Молдова. Анализ государственной политики», 2014, стр. 7. Доступен [на румынском языке] здесь: <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=171&id=723>.

⁶⁹ В настоящем докладе мы не поддерживаем использование термина «специальные образовательные потребности». Однако это та концептуальная основа, которая применяется Министерством образования Республики Молдова. Данная категория, по-видимому, включает в себя не только детей с ограниченными возможностями, но и детей с проблемами поведения и других детей с низкой успеваемостью в рамках универсальной школьной программы.

⁷⁰ Институт публичных политик, «Внедрение системы инклюзивного образования в Республике Молдова. Анализ государственной политики», 2014, стр.62. Доступно [на румынском] здесь: <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=171&id=723>.

По данным Министерства образования,⁷¹ инклюзивные практики были испытаны в 49 универсальных школах из общего числа 1 200 школ Молдовы, при финансовой поддержке Министерства финансов и международных донорских организаций. Результаты этих пилотных проектов оказались чрезвычайно позитивными: намного больше детей с ограниченными возможностями теперь получает инклюзивное образование, а сама инклюзивная система пользуется все более широкой поддержкой со стороны родителей, учителей и детей без ограниченных возможностей.⁷²



Число детей с нарушениями психической и умственной деятельности в специальных школах-интернатах: 2001-2013⁷³

В сегрегированных интернатах в Республике Молдова продолжают обучаться 3909 детей. 40% из них (1 543 учащихся) – дети с нарушениями психической и умственной деятельности.⁷⁴

Во вспомогательных школах-интернатах обучаются 1344 детей.⁷⁵ Это школы-интернаты закрытого типа, учрежденные и финансируемые Министерством образования⁷⁶; они предоставляют элементарные условия для проживания, питания, медобслуживания и ухода. В течение школьного года учащиеся этих школ не могут получить доступ к каким-либо учебным занятиям за пределами своего учреждения. Дважды в год организуются «дни открытых дверей». В такие дни представителей местного населения приглашают посетить учреждение, познакомиться с учащимися и принять участие в совместных видах деятельности. По окончании обязательных восьми классов учащиеся покидают эти школы, не получив никакой формальной квалификации. Они получают лишь справку о посещении школы, а это значит, что они не смогут продолжить обучение или поступить в средние специальные школы или в вузы. Такие справки также представляют собой серьезное препятствие к трудоустройству на открытом рынке труда.⁷⁷

⁷¹ Министерство образования, «Результаты и выводы, извлеченные из опыта реформирования системы школ-интернатов для детей. Инклюзивное образование – проблема для системы образования» (конференция, Кишинэу), 9 ноября 2012 г.

⁷² Институт публичных политик, «The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies»/ Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, стр. 39. Доступно [на румынском языке] здесь: <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=171&id=723>.

⁷³ Институт публичных политик, «The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies»/ Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, стр. 27. Доступно [на румынском языке] здесь: <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=171&id=723>.

⁷⁴ Институт публичных политик, «The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies»/ Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, стр. 25. Доступно [на румынском языке] здесь: <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=171&id=723>.

⁷⁵ Министерство образования, система образования, образование интернатского типа и инклюзивное образование. Доступно [на румынском языке] здесь: <http://www.edu.md/ro/inv-rezidential/> (последний запрос 18 марта 2015).

⁷⁶ Их функционирование регулируется Республикой Молдова, Постановление правительства № 432 от 20 марта 2007 «Об утверждении минимальных стандартов качества по уходу, воспитанию и социализации детей в учреждениях интернатского типа».

⁷⁷ Республика Молдова, Постановление правительства № 432 «Об утверждении рамочного положения и стандартов качества для специальных школ-интернатов», принятое 20 марта 2007.

Свидетельское показание:⁷⁸

Мне стыдно рассказывать людям, в какую школу я ходил. Я боюсь, что другие дети будут меня дразнить за то, что я ходил в спецшколу (Николае недавно перевели из сегрегированной в универсальную школу)

Финансирование

Финансирование образования в Республике Молдова «идет за учеником».⁷⁹ Это значит, что ресурсы выделяются по принципу рассмотрения каждого отдельного случая, учитывая при этом число учащихся, требующих повышенной поддержки в каждой школе. Каждая школа сама составляет заявку на необходимое ей финансирование; затем центральные власти оценивают полученные заявки и принимают решение. Роль Министерства образования – позаботиться о том, чтобы местные органы власти перенаправляли финансирование на учреждение местных услуг для детей-инвалидов.⁸⁰

В 2012 г. в Республике Молдова был принят Регламент о перенаправлении финансирования для лиц с ограниченными возможностями⁸¹, по которому финансовые ресурсы перенаправляются из учреждений на создание услуг на уровне местного сообщества. Это привело к переводу бенефициариев из учреждений интернатского типа в общеобразовательные школы.

Принятая политика привела к более широкой интеграции детей в учреждения универсального образования. Однако некоторым государственным органам не хватает информации и экспертных знаний для планирования и направления доступных финансовых ресурсов на растущие цели школьной интеграции, на разработку услуг учебной поддержки для детей с нарушениями умственной деятельности, а также на обеспечение разумного приспособления.

Вследствие этого, не всегда финансовые средства используются наиболее эффективным образом, чтобы поощрять инклюзивное образование. Кроме того, в ходе нашего исследования многие из опрошенных участников сообщили, что бюджеты, выделяемые на одного учащегося, были часто ниже, чем уровень действительных расходов, необходимых для обеспечения широкой инклюзии детей с нарушениями умственной деятельности в школы.

⁷⁸ Stela Grigoras, USAID, “The deinstitutionalization of child care”/Деинституционализация ухода за детьми, 2014.

⁷⁹ Республика Молдова, Кодекс об образовании Республики Молдова №. 152 от 17 июля 2014, Статья 9.

⁸⁰ Республика Молдова, Постановление правительства № 351 от 29 мая 2012 г. «Об утверждении Положения о перенаправлении финансовых ресурсов в рамках реформирования учреждений интернатского типа».

⁸¹ Республика Молдова, Постановление правительства № 351 от 29 мая 2012 г. «Об утверждении Положения о перенаправлении финансовых ресурсов в рамках реформирования учреждений интернатского типа».

Права человека на практике

Доступ в общепрофильные школы

В Молдове произошли широкие изменения в связи с обеспечением доступа детей с ограниченными возможностями к получению образования в универсальных школах. Множество детей смогло воспользоваться этими реформами; им перестали отказывать в зачислении в общеобразовательные школы.

Однако остаются еще пробелы между политикой и реальным положением, т.е. какую именно помощь получают учащиеся с нарушениями психосоциальной и умственной деятельности на местном уровне, в школах и учебных классах.⁸² Все еще случается, что школьная администрация отказывает родителям или игнорирует их просьбы,⁸³ и есть такие директора школ, которые признают, что отказывают детям с ограниченными умственными возможностями в доступе в свои школы или, как минимум, пытаются убедить родителей не отдавать своих детей в общепрофильные школы.⁸⁴

Подобное отношение отражает незнание или неподготовленность в области оказания различных видов помощи, которая может понадобиться детям с ограниченными возможностями, а иногда отражает и практическое отсутствие вспомогательных услуг. Кроме того, свою роль играют и сильные предрассудки в отношении детей с ограниченными возможностями вообще и детей с нарушениями психической или умственной деятельности, в частности. Один из директоров, давших интервью в ходе данного исследования, заявил:

«Так или иначе, нет никакого смысла в том, чтобы посылать ребенка с нарушениями умственной или психосоциальной деятельности в школу: они не способны нормально учиться и работать. Для их обучения в школе требуются высокие финансовые затраты и усилия со стороны учителей. Лучше мы потратим эти деньги на здоровых детей, с которыми связываем наши будущие надежды».⁸⁵

Свидетельское показание:⁸⁶

Я хочу, чтобы моего ребенка взяли в универсальный детский сад, где она могла бы получить качественное воспитание. Несмотря на законы, которые поддерживают интеграцию детей с ограниченными возможностями в обычные учебные заведения, и несмотря на все мои усилия, нас исключили из всех местных детсадов. (Мария, мама девочки с ограниченными возможностями)

⁸² Интервью с Юлианой Самбурски из организации SOIR и 5 родителями других детей с нарушениями умственной деятельности, Кишинев, 25 сентября 2012 г.

⁸³ Фокус-группа из пяти матерей детей с нарушениями умственной деятельности, Кишинев, 12 сентября 2012 г.; выводы похожи на выводы в публикации ЮНИСЕФ Молдова “Baseline Study on Basic Education in the Republic of Moldova from the perspective of child-friendly schools” / Базовое исследование начального образования в Республике Молдова с точки зрения школ, доброжелательных по отношению к ребенку, стр. 29, 2008. Доступно здесь: <http://www.erisee.org/downloads/2013/2/Baseline%20Study%20on%20Basic%20Education%202008%20ENG.pdf>.

⁸⁴ Интервью с директорами школ и заведующими детских садов, Кишинев, 30 августа 2012 г.

⁸⁵ Интервью с директором школы, июль 2012.

⁸⁶ ООН, «Поддержка детей-инвалидов в общеобразовательных школах Молдовы», 12 октября 2014 г. Доступно здесь: <http://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Stories/Pages/SupportingchildrenwithdisabilitiesintomainstreamschoolsMoldova.aspx>

Родители отмечают, что первый школьный опыт часто оказывался негативным и что они были вынуждены забрать своих детей с ограниченными возможностями из универсальных школ и самостоятельно искать альтернативные решения по их образованию. В некоторых случаях это означает, что мама или бабушка ребенка были вынуждены уйти с работы и сидеть дома, чтобы ухаживать за ребенком и давать ему базовое воспитание, пользуясь при этом ограниченной поддержкой, а то и практически без всякой поддержки.⁸⁷

Подобные ситуации являются результатом прямой или косвенной дискриминации по инвалидности. Это нарушение права на инклюзивное образование, предусмотренного в Конвенции и молдавском законодательстве.⁸⁸

Подготовка преподавателей и педагогических кадров

Инклюзивное образование требует серьезных изменений в педагогической практике, поэтому важно обеспечить педагогическим кадрам надлежащую практическую подготовку и инструменты.

В Молдове испытывается серьезная нехватка квалифицированных педагогических кадров, и при этом имеется мало возможностей для профессиональной подготовки. Для решения этого вопроса Министерство образования разработало пакет материалов для учителей с целью поощрения инклюзивного образования, в том числе:

- Методологическое руководство по вопросам инклюзивного образования;
- Адаптированный учебный план и индивидуализированные образовательные планы в контексте инклюзивного образования; а также
- Руководство по воспитательной интеграции в детские сады детей с ограниченными возможностями.⁸⁹

Министерство разработало также «Методологию конечного оценивания и сертификации» для учащихся со специальными образовательными потребностями, которые получают свое образование в универсальных школах; начата разработка модулей по инклюзивному образованию для квалифицированных педагогов и практикантов.

Профессиональные курсы дают учителям возможность приобрести навыки, необходимые им для оказания помощи детям с нарушениями психической деятельности в учебных классах и в иной обстановке, провоцирующей отрицательное или исключаящее отношение к детям со специальными образовательными потребностями. Институт публичных политик Молдовы провел оценку таких курсов, в ходе которой обнаружилось, что чем дольше длятся курсы, тем охотнее учителя поддерживают инклюзивные педагогические практики.⁹⁰ Возможности для подготовки по вопросам, связанным с инвалидностью, будут только приветствоваться, особенно в связи со Статьей 24(4) Конвенции.⁹¹

⁸⁷ ЮНИСЕФ Молдова, “Baseline Study on Basic Education in the Republic of Moldova from the perspective of child-friendly schools”/ Базовое исследование начального образования в Республике Молдова с точки зрения школ, доброжелательных по отношению к ребенку, стр. 29, 2008. Доступно здесь: <http://www.erisee.org/downloads/2013/2/Baseline%20Study%20on%20Basic%20Education%202008%20ENG.pdf>.

⁸⁸ Республика Молдова, Закон «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями». № 60 от 30 марта 2012 г., Статья 24 (2)(а).

⁸⁹ Министерство образования Республики Молдова, официальный вебсайт <http://www.edu.md/en/start/>

⁹⁰ Institute for Public Policy, “The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies”/ / Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, стр. 7. Доступно [на румынском языке] здесь: http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Cara_Angela.pdf.

⁹¹ Статья 24(4) гласит, что: «Чтобы содействовать обеспечению реализации этого права, государства-участники принимают надлежащие меры для привлечения на работу учителей, в том числе учителей-инвалидов, владеющих жестовым языком и/или азбукой Брайля, и для обучения специалистов и персонала, работающих на всех уровнях системы образования. Такое обучение охватывает просвещение в вопросах инвалидности и использование подходящих усиливающих и альтернативных методов, способов и форматов общения, учебных методик и материалов для оказания поддержки инвалидам».

Борьба с предрассудками, стереотипами и вредными практиками

Стигма и предрассудки в отношении детей с ограниченными возможностями все еще широко распространены в молдавском обществе, в том числе среди родителей и профессиональных педагогов.

По результатам национального обследования по вопросам развития в раннем детстве, проведенного в 2009 г., практика инклюзивного образования не вызывала поддержки у родителей с детьми без каких-либо ограниченных возможностей.⁹² Лишь 5% из 1 806 опрошенных родителей считали, что дети с ограниченными возможностями должны посещать обычные общественные детские сады. Более 20% семей выступили против инклюзивного образования, предпочитая, чтобы дети с ограниченными возможностями получали образование в специальных школах. Более того, лишь 46% семей могли бы позволить своим детям играть с детьми с ограниченными возможностями.

Большинство педагогов до сих пор считает, что инклюзивное образование происходит в ущерб детям без ограниченных возможностей, так как они думают, что им придется слишком много времени и внимания уделять помощи детям с ограниченными возможностями.⁹³ Еще одна трудность, как ее видят учителя, заключается в том, что дети с ограниченными возможностями могут столкнуться с предрассудками со стороны своих одноклассников и оказаться в изоляции. Учителя заявляли, что молдавскому правительству не следует инвестировать бюджетные ресурсы в деинституционализацию, так как не считают ее приоритетом, в отличие от других проблем общества.⁹⁴

Стремясь разобраться с этими проблемами, Министерство образования, действуя в сотрудничестве с опытными организациями гражданского общества,⁹⁵ разработало несколько пилотных проектов, в рамках которых дети с ограниченными возможностями были приняты в общепрофильные школы. Проведенная в 2014 г. оценка этих проектов показала, что в то время как в других школах учителя проявляли негативное отношение к вопросам интеграции, отношение педагогов из школ, участвовавших в пилотном проекте, изменилось в позитивную сторону, и они стали охотнее помогать детям с ограниченными возможностями.⁹⁶

Как показали исследования, в то время как дети без ограниченных возможностей стремятся проявить внимательность и защитить своих одноклассников с физическими ограничениями, к детям с какими-либо умственными расстройствами они менее склонны проявлять терпимость, и такие дети становятся особенно уязвимыми к стигме.⁹⁷

92 ЮНИСЕФ Молдова, "National Survey on Early Childhood Care and Development: Family Knowledge, Attitudes, and Practices"/ Национальный обзор по вопросам ухода и развития в раннем детстве: семейное знание, отношения и практики, 2010, стр. 27. Доступно здесь: http://www.unicef.org/moldova/2010_007_ECD_KAP_Study_ENG.pdf.

93 ЮНИСЕФ Молдова, "Baseline Study on Basic Education in the Republic of Moldova from the perspective of child-friendly schools"/ Базовое исследование начального образования в Республике Молдова с точки зрения школ, доброжелательных по отношению к ребенку, стр. 29, 2008. Доступно здесь: <http://www.erisee.org/downloads/2013/2/Baseline%20Study%20on%20Basic%20Education%202008%20ENG.pdf>; и Институт публичных политик, "The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies"/ Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, стр. 37. Доступно [на румынском языке] здесь: <http://www.ipp.md/libview.php?l=ro&idc=171&id=723>.

94 ЮНИСЕФ Молдова, "Baseline Study on Basic Education in the Republic of Moldova from the perspective of child-friendly schools"/ Базовое исследование начального образования в Республике Молдова с точки зрения школ, доброжелательных по отношению к ребенку, стр. 29, 2008. Доступно здесь: <http://www.erisee.org/downloads/2013/2/Baseline%20Study%20on%20Basic%20Education%202008%20ENG.pdf>.

95 Среди неправительственных организаций: Lumos, Ассоциация Keystone Human Services International Moldova, CCF "Moldova", общественная организация «Сперанца» («Надежда»), Партнерства ради детей, и т.д. см. Институт публичных политик, "The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies"/ Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, стр. 23. Доступно [на румынском языке] здесь: http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Cara_Angela.pdf.

96 Институт публичных политик, "The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies"/ Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, стр. 26. Доступно [на румынском языке] здесь: http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Cara_Angela.pdf.

97 Институт публичных политик, "The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies"/ Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, стр. 7. Доступно [на румынском языке] здесь: http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Cara_Angela.pdf.

Подобное отношение может серьезно сказаться на интеграции детей с ограниченными возможностями в общепрофильные школы. Родители детей без ограниченных возможностей также иногда противятся интеграции, например, запрещают своему ребенку сидеть в классе за одной партой с ребенком с ограниченными возможностями.⁹⁸

Предрассудки и дискриминация также напрямую касаются родителей детей с ограниченными возможностями. Некоторые из опрошенных родителей отмечали, что качественное и инклюзивное образование для их детей далось им с тяжелым боем и что из-за целого клубка препятствий, которые им пришлось преодолеть, они скорее бы отдали ребенка учиться в специальное учреждение.

Ввиду этих причин, важно чтобы государства взяли на себя инициативу по проведению общественно-просветительских кампаний (Статья 8) и поощряли надлежащую подготовку профессиональных педагогов и иного персонала, работающего с детьми с ограниченными возможностями (Статья 4(1)(i)). Несмотря на то, что молдавское правительство уже предприняло множество положительных инициатив в этом направлении, очевидно, что нужны еще кампании по информированию широкой общественности, чтобы справиться с глубоко укоренившимися предрассудками против детей с нарушениями психической деятельности.

Сбор и распространение данных

В Молдове не производится надлежащий сбор данных о детях с ограниченными возможностями, а собранные данные не детализируются по возрасту, типу расстройства, полу и формам поддержки. Имеются только общие сведения об количестве детей со всеми типами расстройств, которых приняли в общепрофильные школы, однако имеющиеся данные представлены не в полном объеме. Как показывают независимые исследования, многие дети с ограниченными возможностями остаются не охваченными официальной статистикой, так как родители не регистрируют своих детей в Консультативной медицинской комиссии.⁹⁹ Причины такой ситуации – отсутствие информации или денег для получения необходимых документов и желание защитить ребенка с ограниченными возможностями от стигматизации и дискриминации.

В своем письменном ответе на наш запрос об уровне и тенденциях в отдельном (специальном) образовании, Министерство образования заявило, что по данному вопросу не существует национальной статистической базы данных.¹⁰⁰

Необходимо собирать детализированные данные о положении детей с ограниченными возможностями, чтобы у молдавского правительства была возможность проводить всеобъемлющую оценку степени и масштаба образовательных потребностей детей с нарушениями психической деятельности, а также формулировать и осуществлять политики, касающиеся инклюзивного образования. Кроме того, это является и одним из обязательств по Конвенции (Статья 31), которое молдавское правительство пока не выполняет.

⁹⁸ Институт публичных политик, "The Implementation of inclusive education in the Republic of Moldova. A study on public policies"/ Внедрение инклюзивного образования в Республике Молдова. Исследование публичных политик, 2014, стр. 7. Доступно [на румынском языке] здесь: http://www.ipp.md/public/files/Proiecte/Studiu_Cara_Angela.pdf.

⁹⁹ Ассоциация благотворительности и социальной помощи ACASA, "Comparative study on the situation of disabled children conducted in the district Ungheni, Soldanesti and the municipality Comrat from the Republic of Moldova,"/Сравнительное исследование положения детей с ограниченными возможностями в районах Унгень, Шолдэнешть и в муниципии Комрат в Республике Молдова, 2009, стр. 13-14. Доступно [на румынском языке] здесь: <http://sociopolis.md/uploads/0/images/large/studiul-comparativ-privind-situatia-copiiilor-cu-disabilitati-din-raioanele-usc.pdf>.

¹⁰⁰ Переписка УВКПЧ с Министерством образования: 13 сентября 2012 г.

Выводы и рекомендации

Молдова добилась значительных успехов в законодательстве, политике и финансировании за последние годы, работая над расширением интеграции детей, нуждающихся в усиленной поддержке, в общепрофильные школы. Был предпринят ряд мер, в том числе: развитие центров по оценке, предоставляющих учителям возможности для повышения профессиональной квалификации, специальная подготовка вспомогательных педагогов, создание руководств по адаптации школьной программы и предоставление разумных приспособлений во время школьного обучения и экзаменов. Здесь необходимо особо отметить то, что эти достижения явились результатом тесного сотрудничества между правительством, национальными и международными организациями при участии гражданского общества Молдовы, в том числе родителей и детей с ограниченными возможностями.

Однако в законодательстве и политике все еще остаются серьезные пробелы. Необходимы изменения для того, чтобы молдавская система образования могла обеспечивать полную интеграцию детей с ограниченными возможностями. Несмотря на то, что отчисление детей с ограниченными возможностями из универсальных школ теперь встречается гораздо реже, ряд родителей отметил, что школы не обеспечивают индивидуализированную помощь и разумное приспособление, в которых нуждаются их дети. В то же время детям, страдающим серьезными расстройствами или нуждающимся в поддержке в большом объеме, продолжают отказывать в доступе к универсальным школам, так что большинство детей с ограниченными возможностями, помещенных в школы-интернаты, продолжает получать образование в условиях социальной сегрегации.

Очень немногие педагоги в достаточной мере обладают навыками, необходимыми им для оказания помощи в школьном классе детям с ограниченными возможностями. Многие педагоги сохраняют предвзятое отношение, препятствующее процессу интеграции. В отношении финансирования, распределение бюджетных ассигнований в сфере образования также порой не лишено недостатков, а средства не используются самым эффективным образом, так, чтобы предоставлять надлежащие и целевые вспомогательные услуги там, где они необходимы. Эксперт, опрошенный в целях настоящего исследования, объяснил, что средства на реализацию инклюзивного образования были выделены, но остались неистраченными ввиду отсутствия опыта у школ по составлению своей сметы расходов и подаче заявок в центральные органы публичной власти на получение подобного финансирования.¹⁰¹

Отсутствие всеобъемлющих и детальных данных представляет собой значительное препятствие на пути разработки инклюзивных национальных и региональных стратегий и планов, призванных расширить интеграцию, укрепить участие и повысить достижения учащихся с нарушениями психосоциальной и умственной деятельности в универсальных образовательных учреждениях.

Как показывает опыт самих родителей и детей с ограниченными возможностями, произошли значительные изменения, но многие все еще сталкиваются с некорректным отношением и другими трудностями. Многие из перспективных практических решений должны послужить примером для других стран региона, и не только. В настоящее время крайне важно, чтобы Молдова удвоила свои усилия, чтобы каждый ребенок, независимо от типа инвалидности, смог воспользоваться высококачественным инклюзивным образованием, которое должно сделать из него активного гражданина. Сегрегация детей с ограниченными возможностями в вопросах образования должна остаться в прошлом.

¹⁰¹ Интервью с Татьяной Черномориц (экспертом в области инклюзивного образования и бывшим консультантом ПРООН по инклюзивному образованию), 4 марта 2015 г.

Рекомендации

В свете вышеизложенного, мы рекомендуем следующие меры:

1. Внести поправки в Кодекс об образовании, отражающие переходный процесс к интегрированной (инклюзивной) системе образования для всех детей, и к 2020 г. отменить правовые основы сегрегированного образования.
2. Внести поправки в действующее законодательство с целью адекватного отражения в нем мер по борьбе с дискриминацией, закрепленных в Конвенции.
3. Поддерживать и разрабатывать программы непрерывного профессионального развития, в том числе обязательные модули для учителей всех уровней, касающиеся педагогических методик интегрированного образования. Необходимо разработать специальные педагогические материалы, в том числе для детей с нарушениями психической деятельности.
4. Способствовать осуществлению и разрабатывать специальные курсы обучения для учителей, отвечающие общим потребностям детей с различными ограничениями, в том числе детей с нарушениями умственной или психосоциальной деятельности.
5. Внести изменения в действующее законодательство, позаботившись о том, чтобы уровень помощи учителям соответствовал уровню выявленных потребностей, и не предусматривать в законе лишь самые общие положения, как это делается в настоящее время.
6. Ускорить процесс закрытия специальных школ-интернатов, оказывая в то же время надлежащую помощь на уровне местного сообщества.
7. Расширить круг и доступность видов помощи в сфере образования по всей стране.
8. Провести анализ использования финансовых средств, выделяемых на образование, особенно в связи с услугами поддержки и разумного приспособления, оказываемыми детям с ограниченными возможностями, и разработать методы, гарантирующие максимальное использование школами выделяемых им финансовых средств.
9. Разработать независимый и доступный механизм обжалования для родителей детей с ограниченными возможностями, которым было отказано в доступе к общеобразовательным школам, или тем, кто подвергся дискриминации, формальной или неформальной, со стороны Министерства образования.
10. Внести изменения в круг полномочий Национального совета по вопросам равноправия, чтобы сделать его выводы обязательными для государственных органов, в том числе для школ, наделив его также властью выносить санкции против тех органов, которые не выполняют его решения, а также делиться такой информацией с родителями и детьми с ограниченными возможностями.
11. Разработать систематический метод сбора, анализа и распространения дезагрегированных данных об интеграции и участии детей с нарушениями психической деятельности в сфере образования, с разбивкой по типу нарушения, возрасту, полу и формам помощи.
12. Поощрять, морально поддерживать и развивать программы повышения информированности с целью устранения предрассудков и предубеждений в отношении детей с ограниченными возможностями; такие программы должны быть нацелены на всех детей, учителей, родителей и широкие круги общества и должны распространять информацию о правах человека, в том числе о праве на интегрированное образование и о мерах борьбы с дискриминацией.
13. Продолжить сотрудничество с гражданским обществом с целью разработки и внедрения законов и политик, поощряющих интегрированное образование, в тесной консультации и при активном участии детей с ограниченными возможностями и их родителей.

2. Я ЧЕЛОВЕК

Ведение

Дееспособность – это юридическое понятие, по которому лица определяются как носители прав и самостоятельно действующие личности с точки зрения закона. Это понятие является важнейшей гарантией самостоятельности личности и признается в качестве «корня, из которого произрастают все права человека».¹⁰² Лицо, которому отказывают в дееспособности или лишают ее, попадает в ситуацию «гражданской смерти»¹⁰³, что означает, что оно не может участвовать в правовом процессе. В таких случаях его право- и дееспособность передается опекуну или другому лицу, берущему на себя функцию принятия решений, который с этого момента несет ответственность за жизнь лица с ограниченной дееспособностью. Большинство из нас воспринимает способность принимать собственное решение о том, где жить, как распоряжаться собственностью, какие заводить отношения, как нечто само собой разумеющееся. В то же время, людям с ограниченными возможностями часто отказывают в этих основных свободах на основании законов, которые делают их решения юридически недействительными, и заменяют их суррогатными условиями принятия решений. И в такой ситуации около 4 000 человек с нарушениями психической и умственной деятельности оказываются в ловушке.¹⁰⁴

С самого начала следует отметить, что ни один орган публичной власти не собирает дезагрегированные данные о количестве лиц с ограниченными возможностями, лишенных право- и дееспособности. По сведениям одного из источников, в Республике Молдова проживает 3 267 человек, признанных полностью недееспособными. Однако эти данные отличаются от цифр, предоставленных другими государственными органами, что говорит о том, что подлинная цифра гораздо выше. Помимо того, что это нарушение предусмотренного Конвенцией обязательства по надлежащему сбору дезагрегированных данных, отсутствие таких данных затрудняет оценку потребностей людей с ограниченными возможностями в доступе к помощи по осуществлению дееспособности и является существенным препятствием к проведению доказательно обоснованной законодательной и политической реформы.

В настоящей главе приводится анализ молдавского законодательства, политики и практики, связанной с право- и дееспособностью, и проливается свет на то, как они ограничивают право многих людей с ограниченными возможностями на равенство перед законом и самостоятельный образ жизни. В первом разделе описывается процедура, по которой люди лишаются дееспособности, и система опеки и попечительства. Во второй части этой главы рассматриваются последствия опеки и попечительства через призму прав человека. Предоставляются рекомендации правительству, а именно, что Молдове следует предпринять немедленные действия по упразднению устаревшей системы опеки и попечительства и позаботиться о предоставлении помощи лицам с ограниченными возможностями в осуществлении ими своего права на самостоятельный образ жизни.

¹⁰² Г-н Габор Гомбош, бывший член Комитета CRPD, адъюнкт-профессор Национального Ирландского Университета в Гэлвее и Юридического Университета при Национальной Академии юридических наук и исследований в Хайдарабаде.

¹⁰³ MDAC, “Legal capacity in Europe”/Дееспособность в Европе, 2014, стр. 9. Доступно здесь: http://mdac.info/sites/mdac.info/files/legal_capacity_in_europe.pdf

¹⁰⁴ Election Observation Mission Final Report of the 30 November 2014 parliamentary elections elaborated by the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR)/Итоговый отчет Миссии ОБСЕ по наблюдению за выборами во время парламентских выборов 30 ноября 2014 г., подготовленный Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (ОБСЕ/БДИПЧ). Доступен здесь: <http://www.osce.org/odihr/elections/moldova/144196?download=true>

Статьей 12 Конвенции предусмотрено право на равенство перед законом для всех взрослых женщин и мужчин с ограниченными возможностями и утверждается, что право- и дееспособность являются всеобщим правом всех людей. Комитет по правам инвалидов, как влиятельный международный орган, интерпретируя Конвенцию, разъясняет, что умственные способности никоим образом нельзя использовать как основание для отказа человеку в праве на признание перед законом,¹⁰⁵ и их никоим образом нельзя путать с понятием право- и дееспособности. Напротив, право- и дееспособность относится как к способности к правовым действиям (т.е. право быть носителем прав), так и к способности производить правомерные действия в рамках закона (право на осуществление прав). Лица с ограниченными возможностями имеют право на полноценное осуществление прав человека, и этот факт должен быть признан и принят к исполнению национальным законодательством и судебной системой.

Статья 12(3) признает право лиц с ограниченными возможностями на доступ к поддержке, которая им может потребоваться при реализации своей дееспособности. На практике это означает, что лица с ограниченными возможностями должны иметь возможность получать поддержку при реализации своей самостоятельности на равных основаниях с другими людьми, чтобы принимать решения, касающиеся их жизни, и с учетом соблюдения их воли и предпочтений.¹⁰⁶

Признание дееспособности неразрывно связано с правом на эффективный доступ к правосудию и к получению возмещения в случае нарушения прав. Статья 13 Конвенции четко предусматривает, что лица с ограниченными возможностями наравне с другими должны получить эффективный доступ к правосудию, в том числе через предусмотренные для них процессуальные и соответствующие возрасту коррективы. Это значит, что лица с ограниченными возможностями должны иметь возможность отстаивать свои права перед судом: они должны иметь возможность лично обращаться в полицию и выступать в суде, добиваться слушания и рассмотрения своих жалоб и наравне с другими получать доступ к юридическому представительству. Доступ к правосудию и юридическому представительству – это конечная гарантия того, чтобы права были эффективными и не стали чем-то иллюзорным или чисто теоретическим.¹⁰⁷

Как отмечено в Замечании общего порядка №1, отказ в признании дееспособности имеет свои негативные последствия и в системе правосудия. Лицам с нарушениями психической и умственной деятельности нередко отказывали в процессуальной дееспособности, что препятствовало им подавать заявления в суды и другие инстанции, входящие в систему правосудия. Кроме того, лица с ограниченными возможностями подвергаются дискриминации при занятии должности адвокатов, судей и иных официальных работников судебной системы. Такие препятствия ограничивают не только возможность лиц с ограниченными возможностями обращаться к судебной системе, но и их возможность участвовать в отправлении правосудия в обществе в целом и в своей общине в частности.

Лица с ограниченными возможностями также имеют право на осуществление сопутствующих гражданских и политических прав, в том числе на участие в государственной и политической жизни, как это определено в Статье 29 Конвенции. Как заявляет Комитет по правам инвалидов – защитник прав, предусмотренных Конвенцией, – в своем Замечании общего порядка № 1, существует прямая связь между лишением лиц с нарушениями психической и умственной деятельности дееспособности и правом участвовать в политической и государственной жизни. Это значит, что взрослым мужчинам и женщинам с ограниченными возможностями

¹⁰⁵ Психическая дееспособность означает навыки лица принимать решения, которые, естественно, у всех людей неодинаковы и могут варьироваться в зависимости от многих факторов, включая окружение и социальные факторы (согласно Комитету по правам инвалидов. Замечание общего порядка № 1 к Статье 12: Равенство перед законом, U.N. Doc. CRPD/C/GC/1, 2014, п. 13).

¹⁰⁶ Комитет по правам инвалидов. Замечание общего порядка № 1 к Статье 12: Равенство перед законом, U.N. Doc. CRPD/C/GC/1, 2014, п. 14.

¹⁰⁷ Итоговое заключение Европейского суда по правам человека по делу Airey против Ирландии

нельзя запрещать голосовать, выдвигать свою кандидатуру на выборах и занимать выборную должность, вступать в политические или гражданские организации, независимо от природы или тяжести их расстройства.¹⁰⁸

Анализ законов и политики

Согласно Гражданскому Кодексу Республики Молдова и нормативной основе, регулирующей положения о дееспособности, полная дееспособность наступает в восемнадцатилетнем возрасте.¹⁰⁹ Однако взрослые лица с ограниченными возможностями могут быть объявлены «неспособными» к осуществлению своей дееспособности на основании предполагаемых или действительных недостатков психической деятельности.¹¹⁰

Изначально институт лишения дееспособности и попечительства развивался с целью сохранения имущества и собственности лиц с психическими и умственными расстройствами путем их ограждения от вступления в рискованные юридические и финансовые сделки. Со временем такое конструктивное попечительство захватило уровень сугубо личных решений, таких, как согласие на лечение и заключение брака, что привело к более широкому лишению прав во всех областях жизни.¹¹¹

Лишение дееспособности – сравнительно простая судебная процедура,¹¹² которая может быть инициирована очень широким кругом лиц, включая членов семьи и родственников, местными органами опеки, представителями психиатрических больниц или психоневрологических интернатов¹¹³; или общественным обвинителем.¹¹⁴ Чтобы освободиться от судебных издержек, люди обычно обращаются к помощи прокурора, добиваясь, чтобы тот начал дело об ограничении дееспособности.

Заявление в суд о лишении дееспособности должно содержать доказательства того, что лицу, чья дееспособность оспаривается, диагностировали психическое заболевание, или что лицо подозревается в наличии такого заболевания, которое отрицательно влияет на его способность осознавать и контролировать свои действия.¹¹⁵

Как только суд выносит решение о признании жалобы, в адрес заявителя и местного органа опеки и попечительства высылается официальное извещение и повестка явиться на первое слушание. Тем временем судья назначает проведение экспертной психиатрической экспертизы психического состояния данного лица; психиатров просят уточнить, какого рода нарушение имеет место – психическое или умственное – и каковое делает возможным помещение данного лица под опеку.¹¹⁶ В итоговом определении суда отчетам экспертизы придается большое значение.¹¹⁷

¹⁰⁸ Комитет по правам инвалидов. Замечание общего порядка № 1 к Статье 12: Равенство перед законом, U.N. Doc. CRPD/C/GC/1, 2014, п. 44.

¹⁰⁹ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон №. 1107 от 6 июня 2002, Статья 19.

¹¹⁰ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002 г., Статья 24(1): «лицо, которое вследствие психического расстройства (душевной болезни или слабоумия) не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признано судебной инстанцией недееспособным».

¹¹¹ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 24

¹¹² Республика Молдова, Гражданский Процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статьи 302-308.

¹¹³ В Республике Молдова учреждения интернатского типа для лиц с ограниченными возможностями называются «психоневрологическими интернатами».

¹¹⁴ Республика Молдова, Гражданский Процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 302(2).

¹¹⁵ Республика Молдова, Гражданский Процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 303.

¹¹⁶ Республика Молдова, Гражданский Процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 305(1).

¹¹⁷ Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ): “The System of Guardianship in Practice in the Republic of Moldova: Human Rights and Vulnerability of Persons Declared Incapacitated,”/ Действующая система попечительства в Республике Молдова: Права человека и уязвимое положение лиц, объявленных недееспособными, 2013, стр. 20. Доступно здесь: <http://www.un.md/publicdocget/39/>

Дело Давид против Молдовы¹¹⁸

В 2005 г. г-ну Давиду судом была назначена психиатрическая экспертиза в Кишиневской психиатрической больнице. Сначала мужчина согласился на госпитализацию; однако два дня спустя выразил желание вернуться домой и попросил его отпустить. Доктора отказались выписать его, а так как у него не было никаких эффективных средств защиты, г-н Давид в общей сложности удерживался 25 дней в стенах этой больницы.

Жалоба г-на Давида в прокуратуру о незаконном содержании в больнице была отклонена. Позже и суд отклонил апелляцию г-на Давида, заявив, что его содержание в больнице соответствовало национальному законодательству.

В своем итоговом решении Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) квалифицировал продолжение содержания г-на Давида в больнице с момента выражения им пожелания выписаться как «лишение свободы» в значении Статьи 5 § 1 Конвенции.

В стране есть всего два учреждения – Кишиневская психиатрическая больница и Бельцкая психиатрическая больница, уполномоченные создавать психиатрические комиссии и участвовать в процедуре лишения дееспособности.¹¹⁹

Согласно Гражданско-процессуальному Кодексу Республики Молдова, лицо, чья дееспособность ставится под сомнение, должен пройти стационарное психиатрическое обследование, которое может продолжаться от 10 до 30 дней. После этого члены психиатрической комиссии выносят свои рекомендации и представляют их в суд.¹²⁰

Во время интервью те психиатры, которые участвуют в деятельности комиссий, сообщили нам, что не существует никаких стандартных инструментов или утвержденной методологии оценки психической вменяемости человека. Вотчетах судебным инстанциям предоставляются, в основном, сведения о медицинском диагнозе. В отдельных беседах судьи подтвердили, что медицинский отчет содержит достаточные сведения, чтобы они могли решить, объявить данное лицо недееспособным, или нет.

Г-н В. является постоянным членом Бельцкой комиссии по психиатрическому обследованию. Он заявил, что поскольку нет никакого официального руководства о том, как проводить оценку юридической вменяемости человека, ему пришлось выработать собственную методологию. Он купил русскую книгу по судебной психиатрии, в которой ясно указывается, что «если у лица диагностируется слабоумие, шизофрения, бредовое состояние или нарушения умственной деятельности, то оно должно быть лишено юридической дееспособности». В любых иных случаях он проводит специальные беседы с данным лицом, стремясь определить, достаточно ли у человека когнитивных способностей, чтобы принимать важные жизненные решения и самостоятельно заботиться о себе.

¹¹⁸ Дело Давид против Молдовы, заявление № 41578/05, решение от 27 февраля 2008 г.

¹¹⁹ Республика Молдова, Закон №1086 от 23 июня 2000 «О судебной экспертизе»

¹²⁰ Республика Молдова, Гражданско-процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 305

Судья принимает окончательное решение по делу, полагаясь, в основном, на выводы психиатрической комиссии,¹²¹ иногда вовсе не встречаясь с лицом, чья дееспособность ставится под сомнение.¹²² Вопрос об извещении о процедуре лишения дееспособности и присутствии соответствующих лиц в суде полностью остается на усмотрение судьи. Практика показывает, что судьи предпочитают не утруждаться и не приглашают их на слушание. Таким образом, заинтересованное лицо вряд ли получит возможность лично предстать перед судом, а часто судьи не находят это «ни необходимым, ни полезным».¹²³

Так или иначе, по закону, интересы лица представляет бесплатный государственный адвокат.¹²⁴

В октябре 2013 г., Совет Республики Молдова по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства («Совет по обеспечению равенства») по собственной инициативе возбудил дело о дискриминации лица с ограниченными возможностями в отношении доступа к правовой помощи.

Повод для возбуждения данного дела был обнаружен членом Совета по обеспечению равенства Дойной Иоаной Страистяну в ходе мониторингового визита в Бельцкую психиатрическую больницу, где г-ну P.N. было предписано пройти принудительное психиатрическое лечение. Однако, как заявил г-н P.N., извещения об этом он не получил и не присутствовал на судебном слушании, когда было принято решение о принудительном лечении. Лишь позже ему сообщили, что в суде его представлял государственный адвокат. Как пояснил г-н P.N., с адвокатом он ни разу не встречался и не давал ей никаких поручений. Однако она легко согласилась в суде с тем, что госпитализация и лечение послужат в лучших интересах ее клиента. Кроме того, тот же адвокат должен был помочь г-ну P.N. обжаловать решение первой инстанции, но она этого, однако, не сделала.

По этим причинам Совет по обеспечению равенства постановил, что в отношении г-на P.N. была допущена дискриминация по признаку инвалидности в нарушение его права на справедливый суд.¹²⁵ Кроме того, Совет по обеспечению равенства выразил озабоченность в связи с тем фактом, что это был не единственный случай, когда адвокаты допускали дискриминацию в отношении своих клиентов с ограниченными возможностями.

Однако данное решение было отменено Верховным Судом.¹²⁶ Суд определил, что не было необходимости заслушивать данное лицо в связи с принудительными мерами.

¹²¹ Республика Молдова, Закон № 1086 от 23 июня 2000 «О судебной экспертизе»

¹²² Республика Молдова, Гражданско-процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 306(2).

¹²³ Управление Верховного Комиссара ООН о правах человека (УВКПЧ). “The System of Guardianship in Practice in the Republic of Moldova: Human Rights and Vulnerability of Persons Declared Incapacitated,” / «Действующая система опеки и попечительства в Республике Молдова: права человека и уязвимое положение недееспособных». 2013, стр. 14-15. Доступно здесь: <http://www.un.md/publicdocget/39/>

¹²⁴ Республика Молдова, Закон № 198 от 26 июля 2007 «О юридической помощи, гарантированной государством», Статья 18.

¹²⁵ Решение по делу № 002/2013 от 30 октября 2013 г., Совет по предупреждению дискриминации и обеспечению равенства, пар. 4.8. Доступно [по-румынски] здесь: http://www.egalitate.md/media/files/files/2013_10_31_decizia_cauza_002_13_avocata_cojocar_r_final_4998205.pdf.

¹²⁶ Решение по делу № 3ra-1486/14 от 26 ноября 2014 г., Верховный Суд Республики Молдова. Доступно здесь: http://jurisprudenta.csj.md/search_col_civil.php?id=15069

Согласно молдавскому законодательству, дееспособность объединяет в себе все остальные права, т.е. либо человек способен осуществлять все права и обладать ими, либо не быть способным осуществлять никаких прав, в том числе в самых личных сферах своей жизни – например, делать аборт или нет.¹²⁷ В результате лишения дееспособности, все юридические решения, действия и сделки, заключаемые взрослыми людьми с ограниченными возможностями, считаются недействительными и не могут иметь юридических последствий.

Постановление о лишении дееспособности может быть обжаловано в течение 30 дней со дня оглашения.¹²⁸ Однако до последнего времени не было подано ни одной жалобы в течение отведенного срока.¹²⁹ 7 мая 2015 г. Парламент принял сводный законопроект о лицах с ограниченными возможностями, в котором признается процессуальная дееспособность лиц, находящихся под опекой, обжаловать решения о лишении их дееспособности и вносятся необходимые изменения в Гражданский Процессуальный Кодекс.

Впервые недееспособные лица получили возможность самостоятельно использовать судебную систему для восстановления своей дееспособности.

Г-жа Елена Воронина стала первым человеком в Республике Молдова, кто сумел самостоятельно подать в суд и восстановить свою дееспособность. Решение по ее делу было вынесено Кишиневским Апелляционным Судом 2 июня 2015 г.

В результате спора о наследстве, в 2007 г. Елена Воронина была признана недееспособной. Дочь Елены воспользовалась инвалидностью своей матери и, вместо того чтобы обсудить с ней раздел общего имущества, обратилась в суд и получила решение о лишении матери дееспособности.

С 2007 по 2011 г. женщина пыталась восстановить свою дееспособность, но ее попытки оставались безуспешными. Суды автоматически отклоняли ее жалобы на том основании, что она была лишена процессуальной способности. Прокурор, как лицо, обладающее генеральными юридическими полномочиями возбуждать судебные разбирательства, действуя в общественных интересах, отказался подать иск на восстановление дееспособности г-жи Ворониной.

Только после принятия нового закона Кишиневский Апелляционный Суд получил необходимую правовую основу для того, чтобы принять заявление г-жи Ворониной и вынести решение в ее пользу. Поправки, предусмотренные в этом законе, – это твердые шаги на пути к более широкой реформе дееспособности.

¹²⁷ На основании Гражданского Кодекса Республики Молдова существует возможность частично ограничить дееспособность людей, которые из-за злоупотребления алкоголем или наркотиками или иными психотропными веществами ухудшают свое финансовое положение или положение своей семьи (Статья 25). Таким лицам назначается одна из форм частичной опеки (попечительство). Однако такие случаи не входят в цели настоящего исследования. При определенных обстоятельствах дееспособность несовершеннолетних также ограничена.

¹²⁸ Республика Молдова, Гражданский процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 362.

¹²⁹ Управление Верховного Комиссара по правам человека (УВКПЧ), «Действующая система опеки и попечительства в Республике Молдова: права человека и уязвимое положение лиц, признанных недееспособными», 2013. Доступно здесь: <http://www.un.md/publicdocget/39/>

Опека и попечительство

Приняв решение о лишении дееспособности, судья оповещает об этом местный орган опеки и попечительства, прося их определить и назначить недееспособному лицу опекуна.¹³⁰ Опекуна назначают административным путем не позднее 30 дней со дня принятия решения о недееспособности.¹³¹ В законе приводится список лиц, которые не могут назначаться в качестве опекунов,¹³² а окончательное слово по поводу назначения опекуна остается за органом опеки и попечительства. С лицами, помещаемыми под опеку, могут советоваться о выборе опекуна, но их предпочтения не обязательно учитываются.¹³³

Свидетельское показание:¹³⁴

Г-н Н – пятидесятилетний мужчина, признанный недееспособным на основании психического расстройства. Он годами пытался оспорить этот статус. Г-на Н. не известили об открытии судебного дела, и он не присутствовал на собственном суде. Ни юрист, ни представитель органа опеки никогда не спрашивали его мнения о помещении под опеку. Он узнал о постановлении суда, лишь когда ему не выдали ежемесячное пособие по инвалидности.

Несмотря на то, что закон требует, чтобы опекун проживал вместе с опекаемым лицом,¹³⁵ на практике многие лица, помещаемые под опеку, сразу же отправляются в учреждения интернатского типа. В таких случаях учреждение часто выступает в качестве де-факто опекуна, хотя назначенный опекун также сохраняет за собой свой статус, и при этом часто не поддерживает никаких контактов с опекаемым лицом.¹³⁶

После своего назначения опекун может подписывать все юридические документы и сделки от имени своего подопечного.¹³⁷ Несмотря на то, что услуги опекунов не оплачиваются, они вправе требовать возмещения расходов, произведенных в связи с исполнением обязанностей, которые оплачиваются за счет имущества опекаемого лица.¹³⁸ Опекун обязан действовать в «лучших интересах» подопечного, независимо от его/ее желания или предпочтений. Как разъяснил Комитет по правам инвалидов, подобная практика является прямым нарушением Статьи 12 Конвенции:¹³⁹

¹³⁰ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 37.

¹³¹ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 36.

¹³² Несовершеннолетние, лица, признанные недееспособными или ограниченно дееспособными, лица, признанные неспособными быть опекуном или попечителем по состоянию здоровья, лица, которым отказали в праве усыновлять детей, лица, осуществление которыми своих гражданских и политических прав ограничено, лица, интересы которых находятся в противоречии с интересами подопечного, лица, устраненные от опекунства нотариально удостоверенным актом или завещанием, лица, отстраненные ранее от выполнения обязанностей опекуна или попечителя в связи с невыполнением обязательств, а также служащие учреждений, в которых находятся лица, нуждающиеся в опеке или попечительстве. (Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002 г., Статья 38(4)).

¹³³ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 38.

¹³⁴ Интервью с Н., июль 2012.

¹³⁵ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002.

¹³⁶ Управление Верховного Комиссара по правам человека (УВКПЧ), «Действующая система опеки и попечительства в Республике Молдова: права человека и уязвимое положение лиц, признанных недееспособными», 2013, стр. 2, 8 и 17. Доступно здесь: <http://www.un.md/publicdocget/39/>

¹³⁷ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 33.

¹³⁸ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 39(2).

¹³⁹ Комитет по правам инвалидов. Замечание общего порядка № 1 к Статье 12: Равенство перед законом, U.N. Doc. CRPD/C/GC/1, 2014, п. 21.

В тех случаях, когда после приложения значительных усилий все же оказывается практически невозможным установить волю и предпочтения отдельного лица, вместо установлений, касающихся «высших интересов», следует применять «наилучшее толкование воли и предпочтений». Это ориентировано на уважение прав, воли и предпочтений отдельного лица в соответствии с пунктом 4 статьи 12. Принцип «высших интересов» не служит гарантией, которая соотнобразовывается со статьей 12, если говорить о взрослых. Парадигму «высших интересов» следует заменить парадигмой «воли и предпочтений» для обеспечения того, чтобы инвалиды пользовались правом на дееспособность наравне с другими.

Свидетельское показание:¹⁴⁰

Я ощущаю себя попрошайкой. Я вынужден голодать и мерзнуть, потому что все мои деньги переходят в руки опекуна, а она тратит их на все, что угодно, только не на мои нужды. Из-за того, что суд не желает рассматривать мое дело, я понимаю, что имею меньше значения для государства, чем любой другой гражданин. (Н, мужчина пятидесяти лет)

Молдавский закон требует, чтобы орган опеки и попечительства осуществлял надзор за деятельностью опекуна или попечителя,¹⁴¹ однако нет указаний к тому, как это следует делать. Опекуны и попечители представляют ежегодные отчеты обо всех принятых финансовых и имущественных решениях,¹⁴² а об остальных решениях отчитываются по своему усмотрению. Там, где выявляются какие-либо несоответствия, орган опеки и попечительства может потребовать их устранить или приостановить спорные действия.

Опекун или попечитель отстраняется от исполнения своих обязанностей в случае совершения злоупотребления или грубой небрежности в отношении подопечного. В таких случаях орган опеки и попечительства должен произвести предварительное расследование дела. В случае обнаружения финансовых несоответствий или физического насилия, орган опеки и попечительства должен обратиться в полицию.¹⁴³ Все решения, принимаемые органом опеки и попечительства, подвергаются судебной проверке по заявлению общественного обвинителя.¹⁴⁴

Свидетельское показание:¹⁴⁵

Г-н Н. подал несколько заявлений в местную судебную инстанцию, но все они были отклонены на том основании, что лица, объявленные недееспособными, лишены также процессуальной дееспособности. «Я хочу, чтобы моя сестра стала моим опекуном, но в органе опеки и попечительства мне не разрешают, говоря, что лучше знают, что мне нужно», говорит он. Он написал несколько жалоб в органы опеки и попечительства, изъявляя свое желание о назначении нового опекуна, но так и не получил ответа. В дело вмешалась его сестра и попросила назначить ее опекуном г-на Н. Был направлен местный социальный помощник, чтобы разобраться в ситуации и отчитаться о необходимости смены опекуна. В своем итоговом отчете социальный ассистент доложил, что опекун г-на Н хорошо справляется со своими обязанностями, и поэтому не было необходимости его сменить. (Г-н Н, мужчина пятидесяти лет)

¹⁴⁰ Интервью с Н., июль 2012 г.

¹⁴¹ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статьи 35-36.

¹⁴² Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 41(5).

¹⁴³ Республика Молдова, Гражданский Процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 46(2).

¹⁴⁴ Республика Молдова, Гражданский Процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 71(2).

¹⁴⁵ Интервью с Н., июль 2012 г.

Суппортивная модель принятия решений

Действующее законодательство Республики Молдова не предусматривает и не признает никаких форм суппортивной модели принятия решений (т.е. принятия решений с посторонней помощью),¹⁴⁶ и исходит исключительно из субститутивной модели (т.е. принятия решений посторонним лицом).¹⁴⁷

Единственной доступной альтернативой полной опеке является *патронаж*.¹⁴⁸ Патронаж, как правило, применяется в случае людей, которые не могут осуществлять или защищать свои права или выполнять определенные обязанности по состоянию здоровья¹⁴⁹, но при этом за ними сохраняется дееспособность и возможность пользоваться необходимой поддержкой лиц, которым они доверяют.

Группа молдавских юристов в настоящее время пытается использовать этот правовой механизм в качестве альтернативы опеке над людьми с ограниченными возможностями.¹⁵⁰

В ноябре 2013 г. впервые в молдавской истории судья Кагульского суда отклонил заявление о признании недееспособности, поданное родителями восемнадцатилетней девушки с ограниченными возможностями. В дальнейшем было принято еще несколько подобных решений, в которых закреплялось право людей с ограниченными возможностями на доступ к помощи для полноценного осуществления своей дееспособности.¹⁵¹ На июнь 2015 г., по имеющимся сведениям, 42 человека получили возможность заключить «патронажные» контракты вместо помещения под опеку, в том числе пятнадцать взрослых с нарушениями психической и умственной деятельности из Кагульского района, восемь взрослых из Сорокского района и четверо из Кишинева. Таким образом, им позволили самим решать, от кого они хотят получать представительскую помощь и помощь в принятии решений. По сведениям юристов, работающих над такими делами, этой мерой воспользовались, в основном, молодые люди, которым едва исполнилось 18 лет, и которые пожелали, чтобы их родители продолжали от их имени совершать конкретные действия.

Следует приветствовать эти последние события, когда суды берут на себя ведущую роль по применению норм международного права в национальной системе. Тем не менее, это не должно подрывать усилия государства по приведению национального законодательства в соответствие с требованиями Статьи 12 Конвенции.¹⁵²

¹⁴⁶ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 19.

¹⁴⁷ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 48. Единственным доступным правовым механизмом, напоминающим суппортивную модель принятия решений, является патронаж как вид попечительства.

¹⁴⁸ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 48.

¹⁴⁹ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 48(1).

¹⁵⁰ Ион Скиду, юрист, презентация о текущей практике в Кагульском суде и о тестировании патронажных договоров на Конференции «Взгляд в прошлое и будущее правоспособности», организованной MDAC и УВКПЧ 15 декабря в Кишиневе, Молдова.

¹⁵¹ Решение по делу Скуля Елена, № 2-75331 2073 от 16 декабря 2013 г. суда первой инстанции, и Решение по делу Уманюк Натальи, № 2-2871 от 6 февраля 2014 г. суда первой инстанции в Кагуле.

¹⁵² Комитет по правам инвалидов. Замечание общего порядка № 1 к Статье 12: Равенство перед законом, U.N. Doc. CRPD/C/GC/1, 2014, п. 27.

Анализ прав человека

Попечительство как вид дискриминации по признаку инвалидности

Лишение дееспособности – это дискриминация, потому что это отрицание фундаментального права, признаваемого международными нормами в области прав человека, в определении Статьи 2 Конвенции, касающейся «дискриминации по признаку инвалидности», и это противоречит всеобщим принципам самостоятельности личности и человеческого достоинства.

Хотя люди, находящиеся под опекой, нередко проживают в обществе,¹⁵³ опека изолирует человека и ограничивает их возможности взаимодействия с другими людьми.

Опека – это вид институциональной сегрегации, жестко ограничивающий способность человека управлять личными и финансовыми делами, а также вступать в соглашения, необходимые для интеграции – такие как трудовое соглашение, кредиты, аренда, и т.д.

Дискриминация возникает тогда, когда для того, чтобы получить нужную помощь, индивиды с психическими и умственными расстройствами вынуждены отказываться от права на участие в жизни общества, которым они могли бы воспользоваться, будь им предоставлено разумное приспособление, в то время как лица без расстройств могут пользоваться нужной поддержкой и услугами без подобных жертв.¹⁵⁴

Пункт 3 Статьи 12 Конвенции по правам инвалидов предусматривает суппортивную модель принятия решений как антидискриминационную меру, нацеленную, с одной стороны, на обеспечение наилучшей гарантии наилучшего из возможных решений (а не охрану процесса принятия решений лицом, которое следует считать самостоятельным) и на придание юридической определенности действиям, с другой стороны.

Несмотря на такой очевидный случай дискриминации и гарантии, данные человеку и обществу, эксперты по гражданскому праву продолжают поднимать следующие вопросы:

- a) суппортивная модель принятия решений может находиться под слишком сильным влиянием помощника;
 - b) достаточны ли меры предосторожности, заложенные в суппортивную модель принятия решений, чтобы гарантировать, что индивид не будет подвергаться эксплуатации или надругательству со стороны остальных; и
 - c) как оградить лиц с нарушениями психосоциальной и умственной деятельности от неверных решений.
- a) И такая озабоченность в связи с нежелательным влиянием не лишена оснований. Тем не менее, на перечисленные опасения можно найти несколько ответов.

Во-первых, отсутствие всякого принятия решений – это процесс, существующий в идеале, свободный от всяких влияний; все люди в разные моменты своей жизни обращаются к кому-то за помощью, чтобы принять то или иное решение. Люди принимают решения под влиянием эмоций, из любви или сострадания, из религиозных побуждений; они даже готовы пожертвовать собственной жизнью ради блага других людей. В отдельных случаях, эти решения иррациональны и могут привести к потере части имущества или поставить под угрозу их жизнь. Члены одной семьи, готовясь принять то или иное решение, прислушиваются к мнению друг друга скорее под влиянием родственных связей, совершенно не обязательно рассчитывая при этом рациональные последствия таких решений. Все эти решения следуют из взаимозависимости и независимости людей. Все эти решения юридически действительны, даже если они имеют отрицательные последствия для человека.

¹⁵³ Действующая система опеки и попечительства в Республике Молдова: права человека и уязвимое положение лиц, признанных недееспособными, Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека, Приложение 3, стр.25, Кишинев 2013

¹⁵⁴ Верховный Суд США, OLMSTEAD V. L. C. (98-536) 527 U.S. 581 (1999)

Однако если такие решения принимаются лицами с ограниченными возможностями, в особенности лицами с психическими или умственными расстройствами, они ставятся под сомнение и фактически аннулируются путем признания этих лиц недееспособными. Особые сомнения вызывают решения лиц, чьи умственные способности или способности к принятию решений оспариваются, но и не только они.

Во-вторых, исходя из принципа самостоятельности личности, на котором построена вся система гражданского права, решения, принимаемые в рамках суппортивной модели, принадлежат индивиду, а не навязываются ему, как это делается в случае попечительства.

Наконец, чисто эмпирически трудно поспорить с тем, что решения, принимаемые в рамках субститутивной модели, будут «лучше» или «мудрее» решений, принимаемых в рамках суппортивной модели. Как показывает действительность, лица с ограниченными возможностями, лишённые дееспособности и возможности принимать самостоятельные решения, скорее могут пострадать от различных злоупотреблений. Субститутивная модель принятия решений приводит к утрате контроля над собственными решениями, в том числе в области медицины – над решениями, касающимися собственного тела. Она также ведёт к отрицанию права на распоряжение личным имуществом, его покупку или продажу, на брак или развод. Третьи лица, принимающие решения от имени подопечного лица, нарушают принцип самостоятельности и повышают риск возникновения злоупотреблений.

- б) Прибегать к попечительству вместо того, чтобы пытаться использовать традиционные пути защиты против злоупотреблений, мошенничества, заведомо ложных показаний и ненужного влияния и навязывания уголовной ответственности – это дискриминация. Однако, ввиду повышенной опасности злоупотреблений, типовое законодательство должно быть дополнено широким рядом защитных мер.

Суппортивная модель принятия решений позволяет данному лицу продолжать контролировать свой образ жизни. В мире есть практики с предусмотренными методами, которые позволяют подопечным лицам сохранять за собой контроль над собственными решениями.

Например, в Канаде лицам с ограниченными возможностями позволяют вступать в соглашения о назначении доверенных лиц, для которых требуется их подпись и подписи свидетелей в присутствии нотариуса. Присутствие последнего является средством защиты от соглашений, которые могут оказаться принудительными или мошенническими. Такой договор, подписанный при посторонней помощи, вносится в центральный реестр, а данное лицо с ограниченными возможностями может разрешить доступ к этому реестру третьим лицам, желающим ознакомиться с его текстом.

Эти и подобные им модели содержат также специальные положения, направленные на защиту от злоупотреблений со стороны лиц или целых сетей, которые оказывают помощь в процессе принятия решений, в финансовых сделках. Для этого в них предусмотрено требование о назначении доверенного лица, которое выступает в роли финансового контролера договора о помощи, или об ином постановлении суда или задействованных административных органов.

Кроме того, например, в случае Канады, от государственных органов власти и организаций, оказывающих услуги, выявивших возможные случаи злоупотреблений или небрежения, не требуется соблюдать договор о помощи, а вместо этого их призывают (а в некоторых государствах от них требуют) информировать о своих подозрениях орган, координирующий условия суппортивного принятия решений.

Несмотря на то, что существующие примеры не соответствуют стандартам Комитета по правам инвалидов, указанным в Замечании общего характера № 1, все они доказывают, что существуют системы, позволяющие обеспечить более высокий уровень самостоятельности более широкому кругу лиц с ограниченными возможностями. Принятая в стране практика продолжает улучшаться в сторону соответствия Конвенции.

- с) Право брать на себя риски и совершать ошибки – неотъемлемая часть взрослой жизни и личной самостоятельности. Решения, принятые лицами с ограниченными возможностями, должны считаться действительными наравне с другими.

В структуру большинства систем гражданского права заложены меры по решению таких вопросов, как ошибка фактическая, ошибка юридическая и другая возможная ошибка в принятии решений, которая может быть связана с психическими способностями данного лица, или нет. Полная и частичная недействительность акта, а также ограничения по результатам могут стать эффективными мерами для рассмотрения подобных дел. Однако решения, принимаемые лицами с ограниченными возможностями, чьи психические способности ставятся под сомнение, должны считаться действительными наравне с остальными на основании осуществления суппортивного процесса принятия решений. Для того чтобы подтвердить действительность гражданского договора, неважно, выглядят разумными деяния данного лица в глазах третьих сторон, или нет. Рациональность или предполагаемая разумность решения – это не тест; что действительно имеет значение, так это то, что данное лицо приходит к своему решению через осознанный процесс.¹⁵⁵

Лишение людей дееспособности влечет за собой серьезные последствия для жизни людей и квалифицируется как «гражданская смерть»,¹⁵⁶ т.е. индивид перестает существовать как активный субъект, способный принимать юридически действительные решения, касающиеся собственной жизни.

Дети с ограниченными возможностями, находящиеся в закрытых учреждениях, которые вскоре достигнут совершеннолетия, представляют собой наиболее уязвимую группу. Они гораздо чаще, чем представители других групп, по достижении совершеннолетия признаются недееспособными. По закону, как только дети с ограниченными возможностями достигают 18-летнего возраста, они автоматически переводятся из детских домов-интернатов для несовершеннолетних в учреждения психического здоровья для взрослых.¹⁵⁷ В таких случаях персонал интерната направляет заявление о лишении дееспособности, для того чтобы осуществить их перевод, независимо от их воли или предпочтений и не спрашивая их согласия. Обычное дело, если персонал учреждения и власти не информируют заинтересованное лицо об открытии судебного дела. Многих затем переводят в учреждения для взрослых, и они так и не узнают, что их лишили дееспособности.¹⁵⁸ Такая практика была выявлена в детских интернатах в Орхее и Хынчешть.¹⁵⁹

Свидетельское показание:¹⁶⁰

Интернат использует процедуру лишения дееспособности как меру принудительной институционализации в отношении тех пациентов, которые иначе пожелали бы уйти из интерната и вернуться в свое сообщество.

¹⁵⁵ Цитата из постановления Верховного Суда Онтарио по делу об ограничении способности одной женщины управлять своими финансовыми делами и имуществом и ее принудительного помещения в социальное учреждение на основании ее инвалидности: «нельзя умалять право делать сознательные глупости; следует уважать право человека идти на добровольный риск. Государство не имеет права вмешиваться ни в том, ни в другом случае. Речь идет о достоинстве человека».

¹⁵⁶ Более подробно о «гражданской смерти» см. Mental Disability Advocacy Center, “Legal capacity in Europe”/MDAC, Дееспособность в Европе, 2014, стр. 9. Доступно здесь: http://mdac.info/sites/mdac.info/files/legal_capacity_in_europe.pdf

¹⁵⁷ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 20.

¹⁵⁸ Интервью с представителями Ассоциации Keystone Human Services International Moldova, август 2012.

¹⁵⁹ Интервью с представителями Ассоциации Keystone Human Services International Moldova, август 2012.

¹⁶⁰ Интервью с мадам L., Комратский Орган опеки и попечительства, июль 2012.

Решение о том, где и с кем жить

С момента лишения данного лица дееспособности и установления над ним опеки, его жилье или другой основной объект недвижимости переходит в руки опекуна.¹⁶¹ Статья 40 Гражданского Кодекса от 2002 обязывает опекунов проживать вместе со своим подопечным.

Опекуны могут уклониться от этого обязательства, поместив подопечного в закрытое учреждение, и это решение не может быть оспорено подопечным. Для этого достаточно получить заключение квалифицированного психиатра о том, что подопечное лицо страдает «психическим расстройством», которое не позволяет таким людям жить вне «специализированных учреждений».¹⁶²

Одна из целей права на равенство перед законом – обеспечить уважение самостоятельности личности, воли и предпочтений.¹⁶³ Это право нарушается тогда, когда человек лишается возможности выбирать, где и с кем жить. Более того, практика помещения людей в учреждения закрытого типа без их согласия, либо с заместительного (субститутивного) согласия попечителя, ведет к произвольному лишению свободы, а это нарушение как права на равенство перед законом, так и права на свободу и безопасность (Статья 14 Конвенции).¹⁶⁴

Финансы и имущество

В Республике Молдова, как только лица с нарушениями психической деятельности объявляются недееспособными, их жизнь существенно меняется и они попадают в полную зависимость от решений своих опекунов, в том числе в вопросах управления финансами и имуществом.

- **Отсутствие финансовой независимости:** все выгоды, инвестиции¹⁶⁵ и доходы перечисляются опекуну, который ими и распоряжается.¹⁶⁶ Кроме того, подопечные лица не могут открыть собственный счет в банке. Все это делает лиц, находящихся под опекой, полностью финансово зависимыми от опекуна.
- **Нельзя управлять имуществом:** Имуществом распоряжается либо опекун¹⁶⁷, либо управляющий на основании договора о доверительном управлении.¹⁶⁸ Такие управляющие могут назначаться органом опеки и попечительства; всем остальным имуществом распоряжается опекун. Подопечные лица не могут обжаловать ни назначение управляющих, ни то, как распоряжаются их имуществом.
- **Нельзя заключать договоры гражданско-правового характера:** Закон запрещает подопечным лицам вступать в юридические соглашения, видя в этом меру защиты. Любое заинтересованное лицо может сослаться на недействительность таких юридических актов.¹⁶⁹ Любые контракты объявляются недействительными, если подписавшее их лицо объявлено недееспособным.

¹⁶¹ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 31(6).

¹⁶² Республика Молдова, Закон № 1402 от 16 декабря 1997 «О психическом здоровье», Статья 40.

¹⁶³ Комитет по правам инвалидов. Замечание общего порядка № 1 к Статье 12: Равенство перед законом, U.N. Doc. CRPD/C/GC/1, 2014, п. 20.

¹⁶⁴ Как указывает Комитет по правам инвалидов в своем Замечании общего порядка № 1 к Статье 12: Равенство перед законом, U.N. Doc. CRPD/C/GC/1, 2014, п. 40.

¹⁶⁵ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 580.

¹⁶⁶ Республика Молдова, Постановление Правительства № 929 от 15 августа 2006 «Об утверждении Положения о порядке выплаты пенсий в системе государственного социального страхования и государственных социальных пособий».

¹⁶⁷ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 41.

¹⁶⁸ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 41.

¹⁶⁹ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 44.

- **Нельзя составить завещание:** Лица, помещенные под опеку, могут наследовать имущество, но не могут оставлять завещание.¹⁷⁰

Подобные практики противоречат Статье 12(5) Конвенции о правах инвалидов. В данной статье предусмотрено, что лицам с ограниченными возможностями обеспечивается равное право «на владение имуществом и его наследование, на управление собственными финансовыми делами, а также на равный доступ к банковским ссудам, ипотечным кредитам и другим формам финансового кредитования», а также «чтобы инвалиды не лишались произвольно своего имущества». Комитет по правам инвалидов также отмечает, что «практика лишения инвалидов дееспособности в финансовых делах должна быть заменена практикой оказания поддержки при реализации дееспособности в соответствии с пунктом 3 статьи 12. Аналогично тому, как гендерный аспект не может использоваться как основание для дискриминации в сфере финансов и собственности, инвалидность также не может использоваться в подобных целях».¹⁷¹

Семейные права

В Республике Молдова лица, над которыми была установлена опека, не могут вступать в брак, усыновлять детей или разводиться.¹⁷² Тем самым им запрещается принимать одни из наиболее значимых и личных решений, которые только может принять человек, что иногда приводит к возникновению абсурдных ситуаций.

Например, в одном случае, мадам V обратилась с ходатайством в Европейский Суд по правам человека после того, как ей не разрешили развестись из-за того, что над ней была установлена опека. Ее иски были отклонены на национальном уровне, так как ее процессуальная дееспособность, необходимая для выступления в суде, не была признана. Единственным лицом, которому было разрешено подать заявление на развод, был ее муж, который к тому же был ее законным опекуном.¹⁷³

Подобные ситуации являются нарушением Конвенции о правах инвалидов, которая требует от государств-участников предупреждать дискриминацию в отношении лиц с ограниченными возможностями во всех вопросах, касающихся брака, семьи, отцовства и материнства и иных родственных отношений.¹⁷⁴

¹⁷⁰ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 1449(2).

¹⁷¹ Комитет по правам инвалидов. Замечание общего порядка № 1 к Статье 12: Равенство перед законом, U.N. Doc. CRPD/C/GC/1, 2014, п. 23.

¹⁷² Республика Молдова, Семейный Кодекс, Закон № 1316 от 26 октября 2000 г.

¹⁷³ Европейский Суд по правам человека пока не сообщил об этом деле Правительству Молдовы.

¹⁷⁴ Конвенция ООН по правам инвалидов, Статья 23.

Политические права

В Республике Молдова лица, над которыми была установлена опека, длительное время не имеют право избирать или избираться.¹⁷⁵ В мае 2015 г., однако, в соответствующий закон были внесены поправки, так что, наконец, избирательное право лиц, находящихся под опекой, было признано.¹⁷⁶ Тем не менее, закон все еще запрещает им избираться и требует от государственных служащих¹⁷⁷ и членов политических партий¹⁷⁸ предъявлять свидетельство о своей полной дееспособности, а это значит, что такие должности не доступны лицам, над которыми была установлена опека.

Поданным наблюдателей на местных выборах 2011 г., лишь 286 резидентов психиатрических больниц и психоневрологических учреждений получили разрешение голосовать в день выборов (5 июня) – это из 3582 человек, имевших законное право голоса.¹⁷⁹ При составлении избирательных списков административные служащие учреждений произвольно исключают из них большие группы лиц, обладающих полным избирательным правом.¹⁸⁰

Ограничение политических прав нарушает Статью 29 Конвенции о праве на участие в политической и общественной жизни. В статье предусмотрено, чтобы государства-участники обеспечивали возможность лицам с ограниченными возможностями эффективное и всестороннее участие, прямо или через свободно выбранных представителей, в политической и общественной жизни наравне с другими, в том числе имели право и возможность голосовать и быть избранными.¹⁸¹

Научные и медицинские эксперименты

В Республике Молдова лица, помещенные под опеку, могут подвергаться биомедицинским исследованиям или клиническому изучению с согласия опекуна.¹⁸² Закон не вполне ясно определяет обязанность профессиональных медиков или опекунов по предоставлению исчерпывающей информации о природе, целях, ожидаемых рисках или преимуществах будущего исследования лицу, подвергаемому таким процедурам.¹⁸³

Как было установлено в ходе недавнего исследования с участием 240 человек, лица, содержащиеся в молдавских психиатрических больницах, подвергаются настоящему риску оказаться участниками медицинского эксперимента.¹⁸⁴

¹⁷⁵ Республика Молдова, Кодекс о выборах, Закон № 1381 от 21 декабря 1997, Статья 13.

¹⁷⁶ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 24 (21).

¹⁷⁷ Республика Молдова, Закон № 158 от 4 июля 2008 «О государственной службе и статусе государственных служащих», Статья 27.

¹⁷⁸ Республика Молдова, Закон № 294 от 21 декабря 2007 «О политических партиях», Статья 6.

¹⁷⁹ Институт по правам человека в Молдове (IDOM), “Monitoring the respect for electoral rights in psychiatric institutions from the Republic of Moldova in General local elections – 5 JUNE 2011” / «Мониторинг соблюдения избирательных прав в психиатрических учреждениях Республики Молдова во время всеобщих местных выборов 5 июня 2011 г.», 2011. Доступно [на румынском языке] здесь: <http://www.e-democracy.md/files/elections/local2011/report-idom-local-elections-2011-ro.pdf>.

¹⁸⁰ Институт по правам человека в Молдове (IDOM), “Monitoring the respect for electoral rights in psychiatric institutions from the Republic of Moldova in General local elections – 5 JUNE 2011” / «Мониторинг соблюдения избирательных прав в психиатрических учреждениях Республики Молдова во время всеобщих местных выборов 5 июня 2011 г.», 2011, стр. 15. Доступно [на румынском языке] здесь: <http://www.e-democracy.md/files/elections/local2011/report-idom-local-elections-2011-ro.pdf>.

¹⁸¹ Конвенция ООН по правам инвалидов, Статья 29(a).

¹⁸² Республика Молдова, Закон № 263 от 27 октября 2005 «О правах и обязанностях родителей», Статья 41.

¹⁸³ Республика Молдова, Закон № 263 от 27 октября 2005 «О правах и обязанностях родителей», Статья 41.

¹⁸⁴ Подробнее об этом см. Criminally suspect medical experiments/Уголовные медицинские эксперименты, Publika.md (17 декабря 2012), доступно [на румынском языке] здесь: http://www.publika.md/experimente-cu-iz-penal-mai-multi-moldoveni-si-au-riscat-sanatatea-pentru-un-producator-de-medicamente-fara-sa-stie_1171431.html; и Medical experiments in psychiatric units/Медицинские эксперименты в психиатрических отделениях, Ziarul de garda (9 августа 2012), доступно [на румынском языке] здесь: <http://www.zdg.md/editia-print/social/experimente-la-psihiatrie>.

Исследование показало, что во многих таких случаях «согласие» лиц было получено не в надлежащем порядке: некоторые из них не знали, что подписывают, а другие поставили свою подпись на документе, чтобы добиться доброго расположения чрезмерно строгого персонала (например, чтобы получить разрешение выкурить несколько сигарет на балконе).

Доступ к правосудию

Доступ к судам

Лица, лишённые дееспособности, не могут подавать в суд гражданские иски.¹⁸⁵ Любые процессуальные действия, совершенные лицами, признанными недееспособными, подлежат признанию недействительными. Отсюда практически следует, что лица с ограниченными возможностями могут подавать свои жалобы в адрес учреждений и организаций, когда недовольны предоставляемыми услугами,¹⁸⁶ но не могут непосредственно потребовать возмещения ущерба, так как последнее можно сделать только в рамках судебного разбирательства.¹⁸⁷

Гражданские дела от имени лиц, признанных недееспособными, могут доводиться до суда только государственным обвинителем¹⁸⁸ или опекуном.¹⁸⁹ Единственное исключение – постановление суда, по которому лицо признаётся недееспособным: с мая 2015 г. признанные недееспособными лица могут его обжаловать.¹⁹⁰ Опекун де-юре также назначается законным представителем интересов подопечного.¹⁹¹

В тех случаях, когда нельзя установить личность или местоположение опекуна, суды могут приказать Национальному совету по юридической помощи, гарантированной государством, назначить бесплатного адвоката, который и будет представлять интересы лица, находящегося под опекой.

Когда же лица с ограниченными возможностями становятся жертвами преступлений, они имеют право сами подать жалобу в соответствующие органы. Прокурор обязан произвести уголовное следствие по таким делам и представить интересы жертвы в суде.¹⁹² Однако у прокуроров нередко бывают собственные предубеждения в адрес лиц с ограниченными возможностями, что влияет на эффективность следственных действий и приведение правонарушителей в зал суда. По сообщениям международных органов, жалобы от лиц, проживающих в учреждениях закрытого типа, не расследуются со всей тщательностью и независимостью, даже в тех случаях, когда речь идет об обвинениях в изнасиловании; при этом преступники часто пользуются фактической безнаказанностью.¹⁹³

¹⁸⁵ Республика Молдова, Гражданский Процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 58.

¹⁸⁶ Республика Молдова, Закон № 190 от 1994 «О петициях».

¹⁸⁷ Республика Молдова, Закон № 190 от 1994 «О петициях», Статья 4(3).

¹⁸⁸ Республика Молдова, Гражданский Процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 71(2).

¹⁸⁹ Республика Молдова, Гражданский Процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 58.

¹⁹⁰ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002, Статья 24 (11).

¹⁹¹ Республика Молдова, Гражданский Процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 79(1).

¹⁹² Республика Молдова, Гражданский Процессуальный Кодекс, Закон № 225 от 30 мая 2003, Статья 51.

¹⁹³ См. Совет Европы, "Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishments"/Доклад Правительству Республики Молдова о визите Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания, 2008. Доступно [на французском языке] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2008-39-inf-fra.pdf>.

Бельцкое дело (серия половых преступлений в отношении женщин, находящихся в закрытом учреждении, в том числе изнасилований, принудительных аборт и применения внутриматочных контрацептивных средств без согласия женщин)

18 женщин с ограниченными возможностями из нейропсихиатрической больницы в Бэлць (находится в ведении Министерства труда, социальной защиты и семьи) подвергались посягательствам сексуального характера со стороны 2 преступников мужского пола, а именно директора и главного врача больницы. Об этих случаях стало известно в 2013 г. Жертв также явно подвергали принудительным мерам, в том числе принудительному абарту. Уголовный процесс, возбужденный в Бельцком суде первой инстанции в отношении 10 предполагаемых жертв, затягивается (апрель 2014-настоящее время). Не были собраны, либо были неправильно собраны материальные доказательства, в том числе тесты ДНК. Несмотря на прошедшие уже полтора года с момента возбуждения дела, в ходе уголовного разбирательства по поводу обвинений в изнасиловании до сих пор не было вынесено судебного решения первой инстанции. А по обвинению в принудительном абарте уголовное разбирательство даже не было начато. Три из предполагаемых жертв уже скончались.

Учреждение в Кочиерь (посягательство сексуального характера)

Обвинения в посягательстве сексуального характера на пациентов нейропсихиатрического интерната в Кочиерь впервые прозвучали в 2008 г. в Комитете по предупреждению пыток при Совете Европы. Новые обвинения в адрес двух санитаров всплыли в 2013 г. В ноябре 2013 г. Дубэсарская полиция и прокуратура отказались заводить уголовное дело на том основании, что женщины, содержащиеся в нейропсихиатрических интернатах, дают заведомо ненадежные свидетельские показания. Под давлением международных структур уголовное следствие было открыто, но в настоящее время нам ничего не известно о текущем статусе этого разбирательства.

С целью добиться осуществления инвалидами своих прав и обязанностей наравне с другими необходимо признать правосубъектность инвалидов и обеспечить их равный статус в судах и трибуналах.¹⁹⁴ Запрет на осуществление процессуальных правовых действий лицам, над которыми была установлена опека, представляет собой иное, чем к остальным, отношение к ним закона и нарушение их права на доступ к правосудию.¹⁹⁵

Судебный процесс

Лицам с ограниченными возможностями, участвующим в судебных разбирательствах, не всегда предоставляются разумные приспособления, в том числе процессуальные и соответствующие возрасту коррективы.

Например, никаких адаптивных мер не было предложено девятнадцати предполагаемым жертвам систематического сексуального посягательства и изнасилования со стороны медперсонала больницы в Бельцком деле. И в такой ситуации для оказания помощи жертвам Управление Верховного Комиссара по правам человека в Молдове наняло дипломированного психолога.

¹⁹⁴ Комитет по правам инвалидов. Замечание общего порядка № 1 к Статье 12: Равенство перед законом, U.N. Doc. CRPD/C/GC/1, 2014, п. 38.

¹⁹⁵ Право на доступ к правосудию закреплено в Статье 13 Конвенции ООН о правах инвалидов.

Дача свидетельских показаний

Лица с нарушениями психосоциальной деятельности и лица с нарушениями умственной деятельности могут привлекаться в качестве свидетелей только по уголовным процессам, после их осмотра Судебно-психиатрической комиссией. В ходе осмотра проверяется их способность понимать информацию, относящуюся к делу, и делать «добросовестные» заявления в отношении себя.¹⁹⁶ Цель таких проверок не заключается в том, чтобы предоставить помощь или выявить потенциальные потребности в процессуальной адаптации. Они подрывают роль судов в рассмотрении свидетельских показаний, так как – в зависимости от выводов Судебно-психиатрической комиссии – судья может вообще не привлечь свидетеля, если речь идет о человеке с ограниченными возможностями.

Подобная практика является нарушением Конвенции ООН о правах инвалидов, которая требует, чтобы государства-участники гарантировали лицам с ограниченными возможностями право выступать в качестве свидетелей наравне с другими.¹⁹⁷

Выводы и рекомендации

В Республике Молдова лица с психическими расстройствами могут лишиться права принимать решения о собственной жизни. Это право в таком случае передается опекуну, который выступает в качестве замещающего (субститутивного) субъекта принятия решений. Не существует никаких узаконенных альтернатив, уважающих волю и предпочтения заинтересованного лица, таких, например, как разрешение осуществлять права напрямую или возможность отдавать предварительные медицинские указания или составлять долгосрочные доверенности.¹⁹⁸

Лицам с психическими расстройствами отказывают в финансовой самостоятельности, возможности заключать контракты; они не могут вступать в брак или усыновлять детей. Они лишаются основных прав и не имеют никакой возможности обжаловать в суде нарушения из-за процессуальных и материальных препятствий на пути к правосудию.

Молдавское правительство предприняло кое-какие шаги по принятию новых законов и политик с целью преодолеть препятствия, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями при осуществлении своего права на самостоятельность. Недавно, в мае 2015 г. были приняты важнейшие поправки к законодательству.¹⁹⁹ Благодаря этим поправкам было упразднено использование в законах таких унижительных терминов, как «инвалид» или «нетрудоспособный», которые были заменены на слова «ограниченные возможности» и «лица с ограниченными возможностями». Важнее всего то, что было, наконец, признано право подопечных лиц голосовать; лицам с ограниченными возможностями, наконец, было предоставлено право обжаловать учреждение над ними опеки.

Этих реформ, однако, недостаточно, а лица с ограниченными возможностями все еще регулярно помещаются под опеку, практически не получая никакой помощи в принятии решений. В 2011 г. Министерство юстиции пообещало провести реформу законодательства по вопросу о дееспособности и была учреждена межминистерская группа с целью подготовки законопроекта по суппортивной модели принятия решений для осуществления дееспособности. Спустя три года этот законопроект все еще обсуждается, и остается все меньше надежды на то, что система опеки и попечительства в Республике Молдова будет упразднена.

Таким образом, реформа проходит медленно и по частям. Отсутствие системных действий со стороны молдавского правительства находится в резком контрасте с тем, что было достигнуто в плане права на инклюзивное образование. Упразднение системы опеки и попечительства должно стать приоритетной задачей; лица с психическими расстройствами должны получить полное признание своей дееспособности.

¹⁹⁶ Республика Молдова, Уголовный Кодекс № 985 от 18 апреля 2002, Статья 97.

¹⁹⁷ Статьи 12 и 13 Конвенции ООН о правах инвалидов, и Замечание общего порядка № 1 к Статье 12: Равенство перед законом, U.N. Doc. CRPD/C/GC/1, 2014, п. 39, подготовленное Комитетом по правам инвалидов.

¹⁹⁸ Республика Молдова, Гражданский Кодекс, Закон № 1107 от 6 июня 2002.

¹⁹⁹ Закон № 36 от 8 мая 2015 г. «О внесении изменений и дополнений в ряд законодательных актов».

Рекомендации

Ввиду вышесказанного, рекомендуются следующие действия:

1. Отменить дискриминирующие юридические положения, разрешающие ограничивать дееспособность лиц с нарушениями психической деятельности. Принимать новые законы и политики, чтобы гарантировать лицам с психическими расстройствами право на:
 - a. доступ к помощи по осуществлению дееспособности;
 - b. принятие решений по поводу своего семейного статуса, в т.ч. брака и развода;
 - c. получение надлежащей помощи и разумное приспособление при осуществлении избирательного права (например, доступные условия и процедуры для голосования);
 - d. доступ к правосудию, заботясь, поимно прочего, чтобы люди с нарушениями психической деятельности:
 - i. получили процессуальную дееспособность во всех процессуальных действиях, и чтобы возбуждение дела никогда не зависело от опекунов или иных лиц, замещающих процесс принятия решений;
 - ii. получили надлежащую помощь, разумные, процессуальные и сообразные возрасту приспособления в судебных и правовых процессах; и
 - iii. могли воспользоваться юридической помощью.
2. Гарантировать лицам с нарушениями психической деятельности право распоряжаться своими финансовыми и экономическими делами и получить доступ к помощи по своему усмотрению.
3. Поощрять и инициировать пилотные проекты с целью разработки разнообразных форм помощи, в том числе суппортивной модели принятия решений.
4. Предупреждать любые формы научно-медицинских экспериментов без свободного и информированного согласия лиц во всех случаях, заботясь о том, чтобы согласие никогда не давалось третьим лицом по заместительному (субститутивному) принципу.
5. Пресекать и наказывать любые проявления дискриминации по признаку инвалидности.
6. Привлекать лица с нарушениями психической деятельности, их представительские организации и другие организации гражданского общества к реформе права и полиции.
7. Развернуть информационно-просветительские программы по правам человека лиц с ограниченными возможностями, предназначенные для соответствующих должностных лиц, государственных служащих, судей, социальных работников, юристов, полицейских и других профессионалов.
8. Собирать и распространять всесторонние и дезагрегированные данные о дееспособности (лишение дееспособности; лица, помещенные под опеку; число жалоб, поступивших от лиц, находящихся под опекой, и какие в них были затронуты проблемы; определения по таким жалобам и результаты; количество лиц, в отношении которых была прекращена опека; лица, получившие поддержку для осуществления своей дееспособности, и т.д.).

3. Мой дом, мой выбор

Введение

Право на самостоятельную жизнь и участие в жизни общества исходит из основного принципа прав человека – все люди рождаются с одинаковым правом на достоинство личности и равенство перед законом. Поощряя создание благоприятных для всех, инклюзивных условий, в том числе для лиц с ограниченными возможностями, этот принцип призван предупредить незаконное лишение прав и сегрегацию, а также способствовать полноценному развитию личности и способностей лиц с ограниченными возможностями. Он исходит из общих положений, предусмотренных в Конвенции о правах инвалидов, в том числе таких, как уважение к врожденному достоинству, индивидуальной самостоятельности и независимости лиц с ограниченными возможностями и к их полноценному и эффективному участию и интеграции в жизнь общества.²⁰⁰

Точно так же, как и лица без ограниченных возможностей, лица с ограниченными возможностями могут нуждаться в поддержке своего проживания в обществе. Молдова остается в числе немногих европейских стран, где взрослые женщины и мужчины с ограниченными возможностями изолируются в государственных учреждениях интернатского типа. В большом количестве национальных отчетов на поверхность всплыли факты грубого нарушения прав человека, в том числе факты физического насилия, ограничения свободы, отсутствия реабилитационных или иных лечебных мер, принудительного лечения и нарушения репродуктивных прав, ежедневно совершаемые в отношении взрослых людей с нарушениями психосоциальной и умственной деятельности.

Обвинения в сексуальном насилии в адрес персонала психиатрических учреждений интернатского типа, начиная как минимум с 2008 г., доводились до сведения правительства, когда Комитет по предупреждению пыток при Совете Европы впервые выразил озабоченность в связи с пытками и унижением в социальных учреждениях. С 2013 г. УВКПЧ принимает участие в уголовном деле о целой серии посягательств сексуального характера, совершаемых на протяжении многих лет в отношении 18 женщин с ограниченными возможностями, содержащихся в Бельцкой психиатрической больнице.

Данная глава открывается критическим анализом политической и правовой основы услуг, доступных людям с ограниченными возможностями. Рассматриваются как услуги институционального характера, так и услуги на уровне местного сообщества. Признавая наличие положительных сдвигов, вторую часть настоящей главы мы посвятили объяснению того, каким образом ныне действующие практики закрепляют нарушения прав человека.

Конвенция о правах инвалидов утверждает, что все лица с ограниченными возможностями, в том числе лица с психическими расстройствами, имеют право на самостоятельный образ жизни и участие в жизни местного сообщества (Статья 19). Отсюда следует, что лиц с ограниченными возможностями нельзя против их воли принуждать жить в закрытых учреждениях, просто потому, что для них нет никаких иных доступных вариантов. В Конвенции также предусмотрено, что лицам с ограниченными возможностями:

- должна быть предоставлена настоящая возможность выбирать, где и с кем жить;
- государство должно для них разработать специальные вспомогательные услуги на общинном уровне; и
- им должны оказываться и быть для них доступными общие государственные услуги.²⁰¹

²⁰⁰ Концептуальная записка, ежегодные интерактивные дебаты о правах лиц с ограниченными возможностями, 28-е заседание Совета по правам человека

²⁰¹ Более подробно об этом см. Центр защиты интересов лиц, страдающих психическими расстройствами (MDAC), "Litigating the right to community living for people with mental disabilities. A handbook for lawyers/Оспаривание права на проживание в обществе для лиц с нарушениями психической деятельности, 2014. Доступно здесь: http://www.mdac.org/sites/mdac.info/files/litigating_the_right_to_community_living.pdf.

Лица с ограниченными возможностями имеют право на наивысший достижимый уровень здоровья без дискриминации по признаку инвалидности (Статья 25). При оказании медицинской помощи и иных форм поддержки, государства-участники обеспечивают соблюдение воли и предпочтений всех получателей услуг (Статья 12).

Эксплуатация, насилие и злоупотребления, а также иные формы жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческого достоинство обращения или наказания, а также пытки в отношении лиц с ограниченными возможностями строго запрещены (Статьи 15 и 16). Такие действия запрещены во все времена и при любых обстоятельствах, в том числе во время нахождения в закрытых учреждениях и при оказании услуг на общинном уровне.

Государства также должны заботиться о том, чтобы лица с психическими расстройствами получили доступ к правосудию. Это значит, что все люди должны иметь в своем непосредственном и личном распоряжении справедливое и своевременное средство защиты по любой жалобе, какую они могут подать в отношении нарушения своих прав (Статья 13). Среди проблем, на которые люди могут жаловаться – помещение в психиатрическую больницу или социальное учреждение, принудительное психиатрическое лечение и ненадлежащее оказание вспомогательных услуг.

В Конвенции о правах инвалидов также четко предусмотрено, что наличие того или иного вида инвалидности ни в коем случае не может служить достаточным основанием для лишения свободы (Статья 14), как, например, удержание лица против его воли в психиатрической лечебнице или иных закрытых учреждениях. Комитет по предупреждению пыток при Совете Европы выразил свою озабоченность в связи с принятой в Молдове практикой принудительного помещения лиц с ограниченными возможностями против их воли в закрытые учреждения, и еще в 2012 г. призвал государство позаботиться о том, чтобы помещение лица в больницу производилось всегда только с его разрешения.²⁰²

В данной главе описывается, как нынешние практики нарушают международный закон, и почему Правительство Республики Молдова должно взять на себя твердое обязательство по деинституционализации и выполнить свои обязательства. По результатам тематического исследования по вопросу о праве лиц с ограниченными возможностями на независимый образ жизни в обществе, проведенного УВКПЧ:

«Планы по деинституционализации должны предусматривать систематическую трансформацию и постепенное расширение поддержки и альтернативных услуг на местном уровне, выделяя для этого реалистичные сроки. Для этого требуется перераспределить ресурсы, переведя их из учреждений на счет вспомогательных услуг на местном уровне и положить конец созданию новых учреждений или структурному обновлению ныне существующих. Там, где нет учреждений интернатского типа, государства не должны воспроизводить устаревшие модели, а должны скорее внедрять такие подходы, которые будут поощрять и защищать права лиц с ограниченными возможностями на независимый образ жизни и участие в жизни общества».²⁰³

²⁰² См., например, Совет Европы: “Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment”/ Доклад Правительству Республики Молдова о визите Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинство обращения или наказания, 2012 с информацией об Орхейском психоневрологическом доме-интернате, пп. 123 и 137. Доступно [на французском языке] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2012-03-inf-rum.pdf>.

²⁰³ Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ): “Thematic study on the right of persons with disabilities to live independently and be included in the community. Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights”/ Тематическое исследование права лиц с ограниченными возможностями на самостоятельное проживание и участие в жизни общества. Доклад Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека, U.N.A/HRC/28/37, 2014, п. 53.

Анализ законов и политики

Институционализация

Поступление в психиатрическую лечебницу

Необходимо отметить, что в настоящем докладе проводится четкое различие между психиатрическими лечебницами как формой оказания медицинских услуг для лиц с психическими расстройствами и институционализацией как социальной услугой по уходу за лицами с ограниченными возможностями.

В Республике Молдова социальные учреждения интернатского типа для лиц с ограниченными возможностями, называемые «психоневрологическими интернатами», находятся в прямом ведении Министерства труда, социальной защиты и семьи, а психиатрические лечебницы финансируются Министерством здравоохранения. Однако есть еще учреждение паллиативного ухода в с. Павловка – филиал Бельцкой психиатрической больницы, который работает с разрешения Минздрава. По поводу этого учреждения Специальный Докладчик по вопросам крайней нищеты и прав человека отметил вопиющие нарушения прав человека и призвал государство немедленно его закрыть.²⁰⁴

Существуют и специальные школы-интернаты для детей с ограниченными возможностями в ведении Министерства образования (см. Главу об инклюзивном образовании).

Судя по имеющимся официальным данным, публикуемым Министерством труда, социальной защиты и семьи, в стране действует шесть психоневрологических интернатов для лиц с ограниченными возможностями, в которых проживает 2 365 человек с нарушениями психической и умственной деятельности.²⁰⁵

Психоневрологические интернаты в Республике Молдова ²⁰⁶		
Северный регион страны	Число коек	Тип учреждения
С. Брынзень, Единецкий район	325	Учреждение для взрослых мужчин и женщин с нарушениями психической и умственной деятельности
С. Бэдичень, Сорокский район	492	Учреждение для взрослых мужчин и женщин с нарушениями психической и умственной деятельности
Мун. Бэлць	425	Учреждение для взрослых мужчин и женщин с нарушениями психической и умственной деятельности
Центральный регион страны ²⁰⁷		
Г. Хынчешть, Хынчештский район	343	Учреждение для девочек с нарушениями психической и умственной деятельности
Г. Орхей, Орхейский район	332	Учреждение для мальчиков с нарушениями психической и умственной деятельности
С. Кочиерь, Дубэссарский район	338	Учреждение для взрослых мужчин и женщин с нарушениями психической и умственной деятельности

²⁰⁴ Генеральная Ассамблея ООН, «Доклад Специального Докладчика по вопросам крайней нищеты и прав человека, Магдалена Сапульведа Кармона. Дополнение. Миссия в Республику Молдова (8–14 сентября 2013 г.)», U.N. Doc. A/HRC/26/28/Add.2, 2014, п. 50. Доступен здесь: http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Documents/A_HRC_26_28_Add_2_ENG.doc.

²⁰⁵ Данные на 1 августа 2012 г.

²⁰⁶ Министерство труда, социальной защиты и семьи, «Годовой социальный отчет за 2011», 2012. Доступен [на румынском языке] здесь: <http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/RSA%202011%2020.07.12MMPSF.pdf>.

²⁰⁷ В недавнем, пока не опубликованном отчете ПРООН, приводятся другие цифры: Хынчешть: 315, Орхей: 236.

Лица, лишенные дееспособности, могут быть помещены в психоневрологический интернат²⁰⁸ по заявлению опекуна и с согласия местного органа опеки и попечительства.²⁰⁹ Согласие самого лица не требуется, и на практике с ними редко советуется.

Судя по данным Министерства труда, социальной защиты и семьи, средняя продолжительность пребывания в психоневрологическом интернате составляет приблизительно 10 лет; однако есть много случаев, когда люди проводили в учреждении всю свою жизнь.²¹⁰

Свидетельское показание:²¹¹

Конечно, я хочу завести семью и жить в собственном уютном доме, но доктор сказал мне, что я смогу выйти из учреждения, только если за мной придут родственники. Но он знает, что мои родители умерли, а других родственников у меня нет. Кто меня отсюда заберет, если никто не знает о моем существовании? (Наталья, женщина двадцати лет)

Закон также разрешает полиции надевать наручники на людей с нарушениями психической и умственной деятельности, которые без разрешения администрации выходят за пределы психоневрологических интернатов, и возвращать их обратно в интернат.²¹²

208 Психоневрологические интернаты – это учреждения с проживанием, рассчитанные на 500 человек, для лиц с нарушениями психосоциальной деятельности и лиц с нарушениями умственной деятельности. Такие интернаты находятся в непосредственном подчинении Министерства труда, социальной защиты и семьи

209 Республика Молдова, Закон № 1402 от 16 декабря 1997 г. «О психическом здоровье», Статья 40(1).

210 Министерство труда, социальной защиты и семьи, «Годовой социальный отчет за 2011», 2012, стр. 104. Доступен здесь: <http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/RSA%202011%2020.07.12MMPSF.pdf>

211 Интервью с Натальей, июль 2012.

212 Республика Молдова, Закон № 1402 от 16 декабря 1997 «О психическом здоровье», Статья 29(3).

Анализ прав человека

Каждый день одно и то же

Учреждения в Молдове отличаются, как и большинство учреждений в Центральной и Восточной Европе,²¹³ абсолютным отсутствием контроля над практически всеми бытовыми аспектами.²¹⁴ Проживание в учреждении интернатского типа для его резидентов нередко означает быть вынужденным спать с коллективом, есть с коллективом, умываться с коллективом, проводить время с коллективом и – если в данном учреждении есть какая-то работа – работать с коллективом. Для индивидуальной, самостоятельной жизни просто нет места. Средняя продолжительность нахождения в таких учреждениях составляет 9,7 лет.²¹⁵

Свидетельское показание:²¹⁶

Они нас держат здесь, как в тюрьме. [...] Они проверяют наши карманы, а ворота всегда закрыты. Они мне позволяют выходить, потому что у меня большой рот и я каждый день с ними ругаюсь. (Т., двадцатилетняя женщина, проживающая в интернате)

Условия проживания

Свидетельское показание:²¹⁷

Кормят здесь очень плохо. А когда мы жалуемся, они нам говорят: «Не жалуйтесь, а то еще хуже кормить будем» [...] и они [персонал] смеются над нами и говорят: «Мы сюда приходим отдыхать, а не работать» (Т., женщина двадцати лет, проживающая в интернате)

По сведениям опрошенных нами резидентов, общая среда проживания в социальных учреждениях небезопасна; там регулярно имеют место угрозы, ссоры, кражи, самоубийства и убийства.²¹⁸ Также отмечалось, что персонал и полиция редко проводят надлежащее и эффективное расследование.²¹⁹

²¹³ См., например, Mental Disability Advocacy Centre (MDAC), “Out of Sight Human Rights in Psychiatric Hospitals and Social Care Institutions in Croatia”/Невидимые права человека в психиатрических больницах и социальных учреждениях в Хорватии, 2011. Доступно здесь: http://mdac.org/sites/mdac.org/files/croatiareport2011_en.pdf.

²¹⁴ См., например, Совет Европы: “Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment”/ Доклад Правительству Республики Молдова о визите Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания, 2012 с информацией об Орхейском психоневрологическом доме-интернате, пп. 111-163. Доступно [на румынском языке] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2012-03-inf-rum.pdf>

²¹⁵ Министерство труда, социальной защиты и семьи, «Годовой социальный отчет за 2011», 2012. Доступен здесь: <http://mpsf.gov.md/file/rapoarte/RSA%202011%2007.12MMPSF.pdf>.

²¹⁶ Интервью с Т., 17 декабря 2014.

²¹⁷ Интервью с Т., 17 декабря 2014.

²¹⁸ По сведениям людей, опрошенных для целей настоящего доклада.

²¹⁹ По сведениям людей, опрошенных для целей настоящего доклада; см. также, например, Совет Европы, “Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment”/ Доклад Правительству Республики Молдова о визите Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания, 2008. Доступен [на французском языке] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2008-39-inf-fra.pdf>

Средства удерживания

Иногда применяются механические средства ограничения свободы как мера устрашения и контроля поведения. В присутствии других пациентов отмечалось, что санитарки и охранники привязывают людей к койкам при помощи простыней, и такие процедуры обездвиживания пациентов длятся в среднем 20 минут.²²⁰ Пациенты заявляли, что иногда их привязывают к койкам вечером, и обездвиживание продолжается до следующего утра.

Используются также химические средства удерживания (галоперидол, аминазин (хлорпромазин) и димедрол (дифенилгидрамин)), и иногда их применяют без назначения психиатра.²²¹ Люди, содержащиеся в учреждениях, также жаловались на то, что лекарства используются как форма наказания или коррекции поведения. Кроме того, в учреждениях нередко не ведется запись о том, когда, зачем, как и как долго применялись те или иные средства ограничения свободы.²²²

Свидетельское показание:²²³

Медсестра поставила мне какой-то укол, и вскоре после этого у меня онемели мышцы и я утратил контроль над всем телом. Все закружилось, как во сне. Я не смог дойти до туалета и описался. Я чувствовал себя уязвимым и беспомощным. Никогда еще в жизни меня так не унижали. Они предупредили меня, чтобы я вел себя тихо и слушался, иначе я очень хорошо знаю, что меня ждет.
(Николай, мужчина, 28 лет, вспоминает свой первый опыт получения химического средства удерживания)

Вербальное, физическое и психологическое насилие

Есть множество показаний о физическом и психологическом насилии в молдавских психиатрических учреждениях. Как их резиденты²²⁴, так и персонал (медицинские работники, уборщики и охранники)²²⁵ обвиняются в регулярном совершении насильственных действий.

²²⁰ Центр по правам человека Республики Молдова: «Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2011 г.», 2012. Доступен [на румынском языке] здесь: http://ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/cpdom_raport_2011anexe_0.pdf.

²²¹ Центр по правам человека Республики Молдова: «Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2011 г.», 2012. Доступен [на румынском языке] здесь: http://ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/cpdom_raport_2011anexe_0.pdf.

²²² См., например, Совет Европы: «Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment»/ Доклад Правительству Республики Молдова о визите Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания, 2012 с информацией об Орхейском психоневрологическом доме-интернате, п. 134. Доступен [на румынском языке] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2012-03-inf-rum.pdf>, См также Омбудсмен в психиатрических учреждениях, «Отчет о проделанной работе за период март-июнь 2012 г.», 2012.

²²³ Интервью с Николае, Бэдичень, 2014.

²²⁴ Совет Европы, «Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishments»/ Доклад Правительству Республики Молдова о визите Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания, 2008. Доступен [на французском языке] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2008-39-inf-fra.pdf>.

²²⁵ Центр по правам человека Республики Молдова: «Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2011 г.», 2012. Доступен [на румынском языке] здесь: http://ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/cpdom_raport_2011anexe_0.pdf; См. также Омбудсмен в психиатрических учреждениях, «Отчет о проделанной работе за период март-июнь 2012 г.», 2012.

Запугивание и дурное обращение

По свидетельствам опрошенных нами лиц, в психоневрологических интернатах принято, чтобы персонал оскорблял и запугивал резидентов, повышая на них голос, неуважительно обращаясь с ними, как будто они маленькие дети или их подчиненные. Часто используются неуважительные или унижительные, оскорбительные для людей слова, такие как «дефективный» или «беспольный».

По свидетельствам опрошенных, физическое насилие, совершаемое персоналом, принимает разнообразные формы, в том числе: порка розгами, удары ногами и пощечины. По сообщениям, такие действия совершаются как регулярные меры корректировки поведения, чтобы не дать резидентам жаловаться, задавать вопросы, запретить им отказываться от выполнения неоплачиваемой работы, и т.д. Как заявили опрошенные, такое насилие совершается на глазах других резидентов с целью их запугивания.²²⁶ По свидетельству 8 опрошенных нами в ходе исследования человек, когда они жаловались посетителям на плохие условия, физическое и вербальное насилие, персонал им мстил.

Свидетельское показание:²²⁷

В последний раз, когда сюда приехал министр социальной защиты, я пожаловалась на то, что тут нам подают маленькие порции еды, и после этого мне вкололи аминазин. После этого я почувствовала острую боль во всем теле и надолго уснула. Они нас наказывают уколами и используют их еще и для того, чтобы не дать нам жаловаться на насилие и пренебрежительное отношение. (Светлана, тридцатилетняя женщина)

Я не чувствую себя в достаточной безопасности, чтобы рассказывать об этом, потому что если медсестры узнают, что я жалуюсь, они вколют мне аминазин. Санитар часто напивается и бьет нас металлической трубой. (Валериу, сорокалетний мужчина)

Свидетельское показание:²²⁸

Они приходят часто и проводят гинекологическое обследование всех девочек, находящихся здесь. Очень часто. Может, раз в неделю. Они хотят быть уверены, что мы не наделали глупостей... А если они что-то обнаруживают [беременность], то забирают тебя в больницу, и на этом все кончено. (Татьяна, женщина в возрасте около тридцати лет)

Безнаказанность преступников

Когда между пациентами происходят стычки, персонал действует недостаточно активно или несвоевременно, забывая делать записи о конкретных обвинениях и информировать полицию.²²⁹

²²⁶ См., например, Центр по правам человека Республики Молдова: «Доклад о профилактическом визите в психоневрологический дом-интернат в Бэлць», 2013, стр. 8. Доступен [на румынском языке] здесь: http://ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/vizita_psihoneurologie_balti_10.01.2013_-_kopiya_-_kopiya.pdf.

²²⁷ Интервью со Светланой и Валериу, июль 2012.

²²⁸ Интервью с Татьяной, 17 декабря 2014 г.

²²⁹ Совет Европы, «Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment»/ Доклад Правительству Республики Молдова о визите Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания, 2008. Доступен [на французском языке] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2008-39-inf-fra.pdf>.

В тех случаях, когда жертвой правонарушения становится лицо с ограниченными возможностями, молдавские законы рассматривают это в качестве отягчающего фактора, который должен быть учтен в суде.²³⁰ Однако наказание правонарушителей должно сопровождаться эффективными механизмами предупреждения и выявления, помощи жертвам правонарушений и эффективного следствия. Там, где нет таких элементов, как это часто бывает в Молдове,²³¹ правонарушители пользуются безнаказанностью.

Небрежение и ненадлежащий уход

Нередко случается, что персонал вообще не реагирует на просьбы пациентов о медицинской помощи. В некоторых учреждениях было указано на отсутствие надлежащего медицинского оборудования, необходимого для оказания помощи пациентам, как на одну из наиболее серьезных проблем.²³² Клинические руководства по проведению срочного вмешательства и лечения не обновлялись за последние 20 лет.

Несмотря на то, что во всех психиатрических больницах есть палаты эрготерапии,²³³ они часто стоят закрытыми и не используются, потому что в больницах не хватает квалифицированных специалистов для организации и проведения занятий. Комнаты групповой терапии также не используются, не ведутся журналы групповых занятий в этих комнатах. В некоторых случаях эти помещения используются для отдыха персонала.²³⁴

В учреждениях часто не хватает персонала, остается много вакансий медсестер и врачей.²³⁵

Пациентам в регулярном порядке назначают психофармакологическое лечение без каких-либо вариантов альтернативной терапии или реабилитации.²³⁶ Пациенты с проблемами поведения или в кризисном состоянии месяцами содержатся в запертых секциях, откуда их не выпускают на улицу и не предоставляют лечения, с помощью которого можно было бы выявить провоцирующие механизмы или другие факторы, а это, в свою очередь, помогло бы предупредить нежелательные состояния в будущем. Некоторых пациентов персонал заставляет убирать помещения, и иногда это называется «трудотерапией».²³⁷

230 Республика Молдова, Уголовный Кодекс № 985 от 18 апреля 2002 г., Статья 77.

231 См., например, Центр по правам человека Республики Молдова: «Доклад о профилактическом визите в психоневрологический дом-интернат в Бэлць», 2013, стр. 10. Доступен [на румынском языке] здесь: http://ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/vizita_psihoneurologie_balti_10.01.2013_-_kopiya_-_kopiya.pdf.

232 Council of Europe, “Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment”/ Доклад Правительству Республики Молдова о визите Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания, 2008. Доступен [на французском языке] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2008-39-inf-fra.pdf>.

233 Эрготерапия – это «метод лечения и реабилитации с помощью трудовых занятий для [...] [лиц] с нарушениями психической и мыслительной деятельности; это искусство и наука прямой человеческой реакции на конкретные виды деятельности, направленные на улучшение и поддержание здоровья, предупреждение инвалидности, оценку поведения, а также лечение и тренировку лиц с физическими или социальными недостатками» (Министерство образования, молодежи и спорта Республики Молдова, Государственный Бельцкий Университет, «Курс специального образования»), 2005, стр. 12.

234 Омбудсмен в психиатрических учреждениях, «Отчет о проделанной работе за период март-июнь 2012 г.», 2012.

235 Council of Europe, “Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment”/ Доклад Правительству Республики Молдова о посещении Молдовы Европейским Комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания, 2012 с информацией об Орхейском психоневрологическом доме-интернате, пп. 91, 119 и 123. Доступен [по-французски] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2012-03-inf-rum.pdf>

236 Council of Europe, “Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment”/ Доклад Правительству Республики Молдова о посещении Молдовы Европейским Комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания, 2008. Доступен [по-французски] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2008-39-inf-fra.pdf>.

237 Совет Европы, “Report to the Government of the Republic of Moldova related to the visit in Moldova of the European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment”/ Доклад Правительству Республики Молдова о визите Европейского Комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения или наказания, 2008. Доступен [на французском языке] здесь: <http://www.cpt.coe.int/documents/mda/2008-39-inf-fra.pdf>.

Пренебрежительное отношение и устаревшие методы лечения до сих пор почти не привлекали внимания ответственных государственных органов. Государство не в состоянии принимать надлежащие меры по защите физической и психической целостности людей, находящихся в системе охраны психического здоровья.

В таких учреждениях ежедневно нарушаются права человека. Государство нарушает Конвенцию о правах инвалидов тем, что не уважает волю и предпочтения людей (Статья 12) и не способно оградить их от жестоких, бесчеловечных или унижающих человеческое достоинство видов обращения или наказания, пыток и физического и химического удерживания (Статья 15). Другие нарушения прав, за которые государство несет ответственность, включают в себя эксплуатацию, насилие и надругательство (Статья 16), пренебрежение и отсутствие надлежащего ухода (Статья 25) и неспособность обеспечить надлежащий сбор данных о жалобах на нарушение прав человека (Статья 31).

Отсутствие доступа к информации

Лица с ограниченными возможностями, находящиеся в психиатрических и социальных учреждениях, часто не знают о своих правах, касающихся госпитализации и лечения: они часто не знают, что имеют право на бесплатную юридическую помощь, обжалование судебных постановлений, разрешающих принудительное лечение, или что могут отказаться от прохождения лечения или потребовать внести коррективы в планы лечения.²³⁸

Свидетельское показание:²³⁹

Я не знал, что мы можем выйти из учреждения. Я здесь нахожусь уже долгое время, и живым отсюда еще никто не вышел. (Виталие, мужчина сорока лет)

Контролирующие органы

В Молдове есть два органа, официально ответственные за контроль над этими учреждениями.

Национальный механизм предупреждения пыток²⁴⁰ регулярно посещает психиатрические больницы и психоневрологические социальные учреждения с целью усилить, по необходимости, защиту против пыток и других форм жестокого, бесчеловечного или унижительного обращения или наказания. Итоговые замечания и выводы контролирующих групп публикуются на вебсайте Управления народного адвоката (молдавского омбудсмена).²⁴¹

²³⁸ Омбудсмен в психиатрических учреждениях, «Отчет о работе за март-июнь 2012 г.», 2012.

²³⁹ Интервью с Виталием, июль 2012 г.

²⁴⁰ Создан на основании обязательств, взятых на себя государством при ратификации 24 июля 2006 г. Факультативного Протокола к Конвенции против пыток и других форм жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (Статья 17).

²⁴¹ Центр по правам человека в Республике Молдова, «Отчет о соблюдении прав человека в Республике Молдова за 2011», 2012. Доступно [по-румынски] здесь: http://ombudsman.md/sites/default/files/rapoarte/cpdom_raport_2011anexe_0.pdf.

Другим органом является **Парламентский адвокат (Омбудсмен) по психиатрическим учреждениям**,²⁴² действующий при Министерстве здравоохранения. Данная должность была создана при поддержке Партнерства ООН для поощрения прав инвалидов Молдовы в октябре 2014 г., и государство в официальном порядке учредило функцию Омбудсмана по вопросам психиатрии и гарантировало ему надлежащее финансирование из государственного бюджета.

Круг полномочий Омбудсмана по психиатрическим учреждениям:

- выезжать с проверкой в психиатрические больницы и составлять отчеты с рекомендациями;
- проводить индивидуальные встречи с пациентами;
- принимать заявления и жалобы на условия больничного содержания и лечения;
- помогать пациентам направлять жалобы в соответствующие государственные органы;
- доводить дела до суда;
- представлять интересы жертвы; и
- обеспечивать последующий контроль над выполнением рекомендаций.

Однако нет ни одного официально признанного независимого механизма, уполномоченного поощрять, защищать и следить за выполнением Конвенции о правах инвалидов.²⁴³ Существует ассоциация 28 организаций лиц с ограниченными возможностями, которая считает себя независимым механизмом в соответствии со Статьей 33(2) Конвенции, но не имеет официального круга полномочий.

Проживание в обществе

Право на жизнь в обществе для лиц с ограниченными возможностями не закреплено в национальном законодательстве. Закон о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями, принятый в марте 2012 г., в более ранней версии содержал нужное положение, которое, однако, так и не было принято.

Закон основывается на принципах самостоятельности индивида, в том числе на свободе собственного выбора, на независимости, полноценном и эффективном участии и интеграции в общество.²⁴⁴ В нем определяются обязательства государства по разработке местных общественных услуг, отвечающих потребностям лиц с ограниченными возможностями.²⁴⁵

По молдавским законам, лица с ограниченными возможностями имеют полный доступ к общим услугам социальной помощи.²⁴⁶ Кроме того, некоторые лица с ограниченными возможностями и семьи с одним или двумя детьми-инвалидами пользуются приоритетным доступом к бесплатному государственному жилью, особенно лица с долговременными психическими расстройствами, лица, вышедшие из учреждений интернатского типа, а также те, чья дееспособность была восстановлена.²⁴⁷

На практике, однако, ситуация выглядит совершенно иначе. Так как на эти цели выделяется мало ресурсов, или они вообще не выделяются,²⁴⁸ эти положения редко выполняются, поэтому многие лица с ограниченными возможностями не получают материальной поддержки, необходимой для жизни в обществе. Единственный вариант, который им могут предложить власти, – это помещение в социальное учреждение интернатского типа.

²⁴² Официальное название: Avocat al pacienților din staționarele de psihiatrie («Адвокат пациентов психиатрических стационаров»).

²⁴³ Конвенция о правах инвалидов требует, чтобы государства-члены создали по одному или более таких механизмов (Статья 33(2)).

²⁴⁴ Республика Молдова, Закон о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями № 60 от 30 марта 2012 г., Статья 5.

²⁴⁵ Республика Молдова, Закон о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями № 60 от 30 марта 2012 г., Статья 3(2).

²⁴⁶ Республика Молдова, Закон о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями № 60 от 30 марта 2012 г., Статья 47.

²⁴⁷ Республика Молдова, Жилищный Кодекс Республики Молдова № 306 от 3 июня 1983, Статья 40.

²⁴⁸ Телефонная беседа с Думитру Стойчевым, мэрия Кишинева, Управление государственного жилого фонда, 10 августа 2012.

Деинституционализация взрослых женщин и мужчин с ограниченными возможностями

9 июля 2007 г. Правительство утвердило Национальную Стратегию Реформы детских социальных учреждений, приоритетом которой является деинституционализация детей из социальных учреждений и их реинтеграция в биологические или приемные семьи.²⁴⁹ Помимо учреждений для детей, на которых нет ярлыка инвалидов, данная реформа была направлена также на учреждения в Орхее и Хынчешть. Однако для взрослых подобного национального плана деинституционализации нет.

8 июня 2012 г. Правительство утвердило «Положение о перенаправлении финансовых ресурсов в рамках реформирования учреждений интернатского типа» (Положение № 351).²⁵⁰ Положение №351 ставит себе целью не допустить поступления новых пациентов в подобные учреждения и разрешает лицам, ныне в них проживающим, вернуться в общество. Примечательная черта Положения – приоритизация индивидуализированного ухода и поддержки. Положение предусматривает финансовую помощь для разных типов проживания (в зависимости от личных обстоятельств и выбора лица), в т.ч. реинтеграцию в семью, патронатное воспитание, проживание с посторонней помощью, а также общинные дома. Кроме того, в Положении предусмотрены такие услуги, как персональный ассистент, мобильные группы, центры семейной помощи и вспомогательные образовательные услуги. Таким образом, Положение закладывает основы для деинституционализации; некоторые из перечисленных услуг были уже учреждены на уровне местного сообщества, и некоторые пациенты уже были переведены из учреждений в свои общины. Однако, в отсутствие плана деинституционализации всех взрослых с ограниченными возможностями, этот процесс движется медленно. Ныне имеющихся услуг на уровне местных сообществ тоже недостаточно.

Услуги на уровне местного сообщества

Начиная с 2010 г., Министерство труда, социальной защиты и семьи создает общинные дома, вспомогательные услуги проживания, центры «Респиро» и мобильные группы²⁵¹, стремясь предотвратить институционализацию и поощряя социальную интеграцию детей и взрослых с психическими или умственными расстройствами.

Общинные дома

Общинные дома – это социальная услуга для лиц с психическими или умственными расстройствами, нуждающихся в повышенном уровне поддержки. Данная служба дает таким лицам возможность проживания в типовом доме в своем сообществе, где они могут получать помощь разных специалистов, в зависимости от индивидуальных потребностей и приоритетов. Служба призвана предоставлять резидентам помощь в приобретении нужных навыков, которые должны помочь им перейти на независимые условия проживания. В общинном доме могут одновременно проживать до 6 человек.

²⁴⁹ Утверждена Постановлением Правительства Республики Молдова № 784 от 9 июля 2010 г.

²⁵⁰ Республика Молдова, Постановление Правительства № 315 от 8 июня 2012 г.

²⁵¹ На основании Постановления Правительства РМ № 711 от 9 августа 2010 г. об утверждении «Типового положения об организации и функционировании социальной службы «Защищенное жилье» и Минимальных стандартах качества; и Постановление Правительства РМ № 936 от 8 октября 2010 г. «Об утверждении Типового положения об организации и функционировании социальной службы «Общинный дом» и Минимальных стандартов качества».

Поддерживаемый образ жизни

Поддерживаемый образ жизни – это услуга размещения, которой могут воспользоваться только взрослые мужчины и женщины с психическими расстройствами, желающие повысить свой уровень независимости. Индивиды несут ответственность за отдельные расходы на оплату этой услуги.

Служба функционирует в доме, находящемся на территории данного сообщества; в комнате проживают по два человека. Вспомогательные специалисты ежедневно посещают такой дом по заранее составленному графику и помогают бенефициариям справляться с ежедневными делами, в то же время обращая внимание на развитие их независимых навыков проживания и облегчая доступ к профессиональной подготовке и специальному образованию.

Однако размещение лица в данной службе зависит от строгого соблюдения данным бенефициарием предписанного психиатрического лечения. Таким образом, лица, прерывающие лечение, рискуют быть исключенными из этой службы.²⁵²

Персональная помощь

Согласно национальному законодательству, лица с ограниченными возможностями могут получать бесплатную персональную помощь на дому.²⁵³ Каждое лицо имеет право получить до 40 часов персональной помощи в неделю.²⁵⁴ Ассистентом может быть член семьи, и в таком случае он может получать вознаграждение. Иногда родители, ухаживающие за детьми-инвалидами, помещают их под опеку, чтобы в точности соответствовать правовым требованиям для получения персонального ассистента; в таком случае родитель поступает на эту работу и получает за нее вознаграждение.

Мобильные группы

Мобильные группы оказывают социальную поддержку и услуги психологической помощи, речевой терапии, медицинского ухода и кинетотерапии на дому при участии семьи. Мобильные группы также облегчают доступ лица к общинным услугам и помогают получить социальные льготы.

Мобильные группы создаются при районных отделах социальной помощи и защиты семьи, и обслуживают детей и их семьи во всем районе. Каждая мобильная группа может оказывать одновременную поддержку 25-30 индивидам.

Услуги «Респиро»

Центры «Респиро» предоставляют услуги краткосрочного «временного ухода» за индивидами с серьезными расстройствами в случае возникновения какой-либо чрезвычайной ситуации в семье, либо по графику, чтобы дать семьям возможность отдохнуть или заняться другими семейными делами. Специализированные центры, в рамках которых оказываются такие услуги, могут предоставлять услугу размещения одновременно не более 6 бенефициариям.

Помещение в центр происходит либо с информированного согласия бенефициария, либо помимо его воли, с согласия опекуна. Максимальный период пребывания в центре не может превышать 30 дней в год.

²⁵² Республика Молдова, Постановление Правительства № 314 от 23 мая 2012 г. «Об утверждении Типового положения об организации и функционировании Социальной службы «Персональный ассистент», п. 53.

²⁵³ Республика Молдова, Закон о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями № 60 от 30 марта 2012 г.

²⁵⁴ Республика Молдова, Постановление Правительства № 314 от 23 мая 2012 г. «Об утверждении Типового положения об организации и функционировании Социальной службы «Персональный ассистент»

Общинные центры психического здоровья

Общинные центры психического здоровья – это интегрированные социально-медицинские службы, призванные предоставлять услуги психического здоровья и психосоциальной реабилитации, а также помощь и поддержку, необходимые для налаживания отношений с семьей и друзьями и интеграции лиц с психическими или умственными расстройствами в общинную жизнь. Они ведут дневные занятия, осуществляют стационарный уход и срочные меры вмешательства. Программы поддержки рассчитаны максимум на три месяца.²⁵⁵

Для того, чтобы получить право на все эти услуги, у лица должно быть удостоверенное среднее или тяжелое расстройство²⁵⁶ и индивидуализированный план реабилитации и социальной интеграции, разработанный региональными Комиссиями по определению инвалидности²⁵⁷.

Создание и поддержание услуг было передано на местный уровень, что означает, что местные публичные органы должны собирать необходимые данные о лицах с ограниченными возможностями, заранее как следует планировать услуги и отправлять финансовые заявки в Министерство финансов.²⁵⁸

Однако организации гражданского общества, работающие в области продвижения прав лиц с ограниченными возможностями, указали на то, что местные органы публичной власти не проявляют в этом большого усердия. Более того, из-за очень высоких стандартов, навязываемых нормативно-правовой базой, добиться разрешения на создание таких услуг очень трудно.²⁵⁹ Ясно, что ключом к решению этих проблем являются инвестиции.

Большинство ныне действующих служб были созданы при поддержке «Резервного фонда», созданного Фондом «Открытое общество», на общую сумму \$2 419 900 долларов США.²⁶⁰ Однако нет исчерпывающих данных о количестве людей, пользующихся услугами на общинном уровне.²⁶¹

Не ведется и всеобъемлющий учет существующих служб. Большинство из них, по видимому, сосредоточено вокруг Кишинева и Бэлць – двух самых крупных городов в стране, а также в северных и центральных районах, ставших целевыми объектами для организаций гражданского общества, работающих над продвижением прав инвалидов.

Ввиду того, что в Молдове все еще не налажен сбор и распространение надлежащей информации, в том числе научно-статистических данных, ей предстоит еще выполнить требования соответствующих стандартов, установленных в Конвенции о правах инвалидов (Статья 31).

²⁵⁵ Республика Молдова, Постановление Правительства № 55 от 30 января 2012 г. «Об утверждении Типового положения об Общинном центре психического здоровья»

²⁵⁶ На основании оценки территориальных Комиссий по определению инвалидности, согласно Закону Республики Молдова «О социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» № 60 от 30 марта 2012, Статья 45.

²⁵⁷ Республика Молдова, Закон о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями № 60 от 30 марта 2012 г., Статья 45.

²⁵⁸ Республика Молдова, Закон №. 123 от 18 июня 2010 г. «О социальных услугах», Статья я 26.

²⁵⁹ Интервью с администраторами услуг «поддерживаемого жилья» и общинных домов из Кэлэрашского, Орхейского, Унгенского и Кантемирского районов

²⁶⁰ Ассоциация Keystone Human Services International Moldova, “Bridge Funding During the Global Economic Crisis”/ Промежуточное финансирование во время глобального экономического кризиса. Доступно здесь: <http://www.keystonemoldova.md/en/projects/bridge-funding-during-the-global-economic-crisis.php> [последний запрос 5 июня 2015 г.].

²⁶¹ Несмотря на то, что такие цифры неизвестны, Министерство труда, социальной защиты и семьи заявило, что в августе 2012 г. было 6 Общинных центров психического здоровья, 3 Общинных дома, 9 Услуг поддерживаемого жилья, 9 Мобильных групп, 26 Патронатных служб, 30 Центров «Респиро» для родственников, ухаживающих за лицами с ограниченными возможностями, 30 Специализированных социальных служб, 48 Вспомогательных образовательных служб, и 25 Служб персональной помощи (Министерство труда, социальной защиты и семьи, «Отчет о работе за первый квартал 2012 года», 2012. Доступно [по-румынски] здесь <http://mpsfc.gov.md/md/rapoarte/>). За последние годы эти цифры должны были измениться.

Институционализация детей

В отношении детей принят национальный план деинституционализации,²⁶² однако есть ряд проблемных аспектов.

Во-первых, реформа в целях деинституционализации детей была нацелена, в основном, на детей без ограниченных возможностей. С 2007 г. общее число детей, проживающих в учреждениях интернатского типа, сократилось на 43%,²⁶³ однако эта цифра гораздо ниже среди детей с ограниченными возможностями. Спустя восемь лет после начала реформы, оба психоневрологического дома-интерната для детей (в Орхее и Хынчешть) продолжают существовать, и в них сейчас находится около 581 резидента.²⁶⁴ В 2014 г. лишь 24 ребенка с ограниченными возможностями были переведены из этих учреждений.²⁶⁵

Во-вторых, некоторые службы, в ведение которых были переведены дети, оказались проблемными, потому что сохраняют сегрегацию и навязывают формы контроля и ограничений, подобных режимам, действующим в психоневрологических учреждениях. Как правило, под «альтернативными службами» подразумеваются учреждения меньшего размера.

К примеру, из Орхейского психоневрологического дома-интерната с 2007 г. были переведены 57 мальчиков, а 332 ребенка все еще находятся там.²⁶⁶ Сорок три мальчика, переведенных из Орхейского дома-интерната, были возвращены в семьи,²⁶⁷ а 14 переведены в «общинные дома» на содержании общественной организации «Ассоциация Keystone Human Services International Moldova («Keystone»)).²⁶⁸

По сведениям представителей Keystone,²⁶⁹ мальчиков в общинных домах поощряют устанавливать связи с соседями и другими жителями местной общины. Тем не менее, степень изолированности и сегрегации этих детей все еще высока: они учатся в тех же общинных домах и принимают участие в различных видах деятельности, в основном во дворе того же дома.²⁷⁰ Таким образом, есть опасения, что бывшая институциональная практика пускает ростки в новых службах.

Другие аспекты, вызывающие озабоченность среди специалистов в связи с переводом детей из-под институциональной опеки в общины и службы на уровне общин, связаны - как в случае детей, так и в случае взрослых - с доступом к жилью и доступом к помощи, которая может понадобиться этим детям; и с недопущением лиц с нарушениями психосоциальной и умственной деятельности к тем же возможностям и услугам, какие есть в распоряжении широкой публики, а также с ограниченным выбором и контролем лиц с ограниченными возможностями над услугами, которые они получают.

²⁶² Республика Молдова, Постановление правительства № 784 от 9 июля 2007 г. «Об утверждении Национальной стратегии и плана действий по реформированию системы интернатского типа по уходу за ребенком на 2007-2012 годы.

²⁶³ ЮНИСЕФ, «Республика Молдова. Программный документ на 2013-2017», 2012. Доступно здесь: http://www.unicef.org/about/execboard/files/Moldova-2013-2017-final_approved-English-14Sept2012.pdf.

²⁶⁴ Национальное статистическое бюро Республики Молдова, «Положение лиц с ограниченными возможностями», 2013. Доступно [на румынском] здесь: <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&id=4253&idc=168>.

²⁶⁵ Министерство труда, социальной защиты и семьи, «Годовой отчет о работе за 2014 г.». Доступно здесь: <http://www.docdroid.net/qyzs/skmbt-22315020513160.pdf.html>.

²⁶⁶ Министерство труда, социальной защиты и семьи, подведомственные учреждения, Орхейский психоневрологический дом для мальчиков, 26 февраля 2015 г. Доступно здесь: <http://www.mmpsf.gov.md/md/internatorhei/>.

²⁶⁷ Ассоциация Keystone International Moldova, Услуги семейной поддержки. Доступно здесь: <http://www.keystonemoldova.md/en/what-we-do/family-support-services.php> (последний запрос 20 марта 2015 г.).

²⁶⁸ Ассоциация Keystone International Moldova, Общинные дома. Доступно здесь: <http://www.keystonemoldova.md/en/what-we-do/community-homes.php> (последний запрос 20 марта 2015 г.).

²⁶⁹ Интервью с Людмилой Малкоч, директором Ассоциации Keystone Human Services International Moldova, 12 апреля 2012 г.

²⁷⁰ Ассоциация Keystone International Moldova, осуществляющая волонтерскую работу в Общинном доме в с. Ханска, 23 сентября 2014. Доступно здесь: <http://khsima.wordpress.com/>.

Выводы и рекомендации

Сотни детей и взрослых Республики Молдова с нарушениями психической деятельности остаются изолированными в учреждениях, где они не в состоянии контролировать ни один значимый аспект своей жизни. В таких заведениях не прекращается целый ряд нарушений прав человека, в том числе неадекватный медицинский уход и помощь, небрежение, принудительное лечение и разные формы эксплуатации, насилия и надругательств.

За последние годы в Молдове было создано несколько механизмов контроля над такими учреждениями; по ним теперь регулярно составляются доклады, а у лиц с нарушениями психической деятельности появилось больше возможностей жаловаться на нарушение прав. В то же время стигматизация и предрассудки остаются широко распространенными в обществе явлениями, в том числе среди органов публичной власти и в профессиональных кругах. Нередко это означает, что жалобы не доводятся до надлежащего расследования, а людям отказывают в доступе к эффективным мерам защиты.

Процесс расформирования этих учреждений происходит медленно и часто неэффективно. Нормативно-правовые основы в Республике Молдова подверглись реформе и позволяют теперь осуществлять переход от жизни в закрытом учреждении к жизни в обществе. Однако официального плана деинституционализации взрослых нет, поэтому этот процесс происходит очень медленно. Созданные на уровне местного сообщества услуги нередко предоставляются организациями гражданского общества, получая со стороны государства незначительное финансирование или надзор.

Что касается детей, национальный план деинституционализации детей почти никак не отразился на детях с нарушениями психической деятельности, большое число которых все еще находится в специальных учреждениях.

Принудительное помещение лиц с нарушениями психической деятельности в психиатрические лечебницы и социальные учреждения, а также принудительное психиатрическое лечение все еще остаются нормой. Несмотря на то, что государство приняло обязательство реформировать соответствующее законодательство, изменения пока еще не были внесены. Наблюдается соответствующее незнание того, что такое права и выбор; к тому же, для многих людей, нуждающихся в помощи, помещение в то или иное учреждение остается единственной реальной возможностью.

Учитывая эти проблемы, можно заключить, что право на самостоятельное проживание и участие в жизни общества (Статья 19 Конвенции) как детей, так и взрослых людей с ограниченными возможностями часто нарушается. Несмотря на предпринятые шаги с целью деинституционализации некоторых лиц с ограниченными возможностями, необходимо еще много поработать, чтобы добиться полного включения всех людей, всех возрастов и возможностей в жизнь общества.

Рекомендации

1. Добиться того, чтобы право на самостоятельное проживание и участие в жизни общества было гарантировано всем людям с нарушениями психической деятельности, путем:
 - a. Запрета на лишение свободы на основании существования того или иного расстройства;
 - b. Закрепления права на жизнь в обществе в национальное законодательство;
 - c. Подготовки плана по деинституционализации взрослых с ограниченными возможностями, с подробным описанием услуг и координации между различными ведомствами и секторами, задействованными в оказании услуг на уровне сообщества;
 - d. Поощрения, поддержки и инициирования развития таких услуг в сообществе, которые должны оказываться на основе индивидуализированных планов;
 - e. Контроля над функционированием местных служб, заботясь о том, чтобы им не передались старые институциональные практики;
 - f. Привлечения к участию лиц с ограниченными возможностями и других экспертов, «научившихся на собственном опыте»²⁷¹, чтобы гарантировать оказание услуг по международно признанным стандартам;
 - g. Выделения индивидуальных бюджетов, соответствующих множеству индивидуальных потребностей лиц с ограниченными возможностями, а не общих сумм финансирования институтам;
 - h. Передачи полномочий и обязанностей индивидуальным пользователям услуг через самоуправляемые структуры ухода; и
 - i. Определения приоритетных мер помощи семьям, в том числе через оказание прямой и косвенной финансовой помощи и консультаций, чтобы снизить нагрузку на лиц, осуществляющих уход за людьми с ограниченными возможностями; сделать все возможное для того, чтобы лицам с ограниченными возможностями могли помогать их собственные семьи, если они сами того пожелают.
2. Всегда заботиться о получении свободного и информированного согласия на оказание любых услуг (психиатрического лечения, помещения в больницу, получения услуг на уровне местного сообщества), для чего:
 - a. Принять ясные законодательные положения, по которым любые процедуры, если они не основаны на свободном и информированном согласии в соответствии с волей и предпочтениями данного лица, считаются принудительными, и упразднить все положения, называющие такие процедуры добровольными (добровольная госпитализация, добровольное психиатрическое лечение, и т.д.)
 - b. Упразднить законы, разрешающие институционализацию лиц с нарушениями психосоциальной и умственной деятельности, помимо их свободного и информированного согласия; и
 - c. Предоставить обучение медицинским работникам по стандартам в области прав человека и развития здоровых отношений пациент-доктор, когда пациентам обстоятельно объясняют возможные варианты выбора, возможные последствия и имеющиеся альтернативы.

²⁷¹ Mansell J, Knapp M, Beadle-Brown J and Beecham, J. “Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study”/Деинституционализация и общинное жилье – результаты и затраты: отчет об европейском исследовании, Volume 2: Main Report (Canterbury: Tizard Centre, University of Kent, 2007). Доступно здесь: https://www.kent.ac.uk/tizard/research/DECL_network/documents/DECLOC_Volume_2_Report_for_Web.pdf.

3. Запретить законодательным путем использование физических и химических средств удержания лиц с нарушениями психосоциальной и умственной деятельности, в течение любого периода времени.
4. Гарантировать эффективный мониторинг соблюдения прав человека в отношении лиц с ограниченными возможностями, получающих психиатрическое лечение:
 - a. Принять положения о мерах контроля и надзора, в целях предотвращения пыток или дурного обращения;
 - b. Создать национальный механизм предупреждения нарушений и другие органы мониторинга прав человека и заботиться о развитии их деятельности, с целью систематического контроля, сбора жалоб и возбуждения преследования; и
 - c. Позаботиться о том, чтобы функцию парламентского адвоката в психиатрических учреждениях взяло на себя государство, и чтобы на это были предусмотрены надлежащие средства в государственном бюджете.
5. Гарантировать соблюдение прав человека в отношении лиц с ограниченными возможностями, для чего:
 - a. Поощрять, стимулировать и создавать программы, направленные на предупреждение любых форм насилия, эксплуатации и дурного обращения с лицами с ограниченными возможностями;
 - b. Проводить незамедлительные, беспристрастные и тщательные расследования всех жалоб, поданных лицами с ограниченными возможностями, в том числе по поводу заявлений о пытках и дурном обращении в психиатрических учреждениях;
 - c. Усилить подотчетность и укрепить механизм возмещения за злоупотребления, причиненные в медицинских учреждениях;
 - d. Позаботиться о том, чтобы виновники преступлений против лиц с ограниченными возможностями предстали перед судом, подверглись настоящему расследованию и были наказаны, будучи признаны виновными; и
 - e. Внести поправки в уголовное законодательство с целью классификации любых агрессивных проявлений в адрес жертвы на основании ее инвалидности как преступлений на почве ненависти. Ежегодно предоставлять статистические данные о количестве преступлений на почве ненависти в отношении лиц с ограниченными возможностями, о расследовании поступивших заявлений и рассмотрении дел.
6. Разработать систематический метод сбора, анализа и распространения дезагрегированных данных о проблемах, связанных с принудительными процедурами, институционализацией и местными услугами. Такие данные должны собираться в единый источник информации и регулярно обновляться. Информация должна содержать следующее:
 - a. Последние данные о количестве лиц, содержащихся в психиатрических лечебницах и социальных учреждениях.
 - b. Количество решений суда о принудительной госпитализации и лечении и количество обжалований или апелляций против таких решений;
 - c. Судебные дела, возбужденные лицами с нарушениями психической деятельности, по типам;
 - d. Картографирование услуг, оказываемых на уровне местного сообщества;
 - e. Количество лиц, нуждающихся в помощи по самостоятельному проживанию, в разрезе (по возрасту, полу, этнической принадлежности и виду расстройства), чтобы убедиться в том, что все могут воспользоваться переходом из учреждений к альтернативным услугам на местном уровне.



ЛИЦА С УСТОЙЧИВЫМИ ПСИХИЧЕСКИМИ ИЛИ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫМИ НАРУШЕНИЯМИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

В настоящем докладе рассмотрены многие из тех трудностей, которые приходится преодолевать лицам с психическими и интеллектуальными нарушениями в Республике Молдова. В нем содержится описание и оценка законодательства, стратегий и практик, касающихся людей с ограниченными возможностями, через призму международных положений о правах человека. При этом особое внимание уделяется Конвенции Организации Объединенных Наций о правах инвалидов, ратифицированной Молдовой в 2010 г. Доклад посвящен, в основном, следующим трем правам: (1) праву на инклюзивное образование; (2) праву на право- и дееспособность; и (3) праву на самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество. Цель настоящего доклада – дать оценку отдельным основным областям политики, законодательства и практики Республики Молдова через призму прав человека, с целью регулирования направления реформ и активного изменения отношения к лицам с ограниченными возможностями в лучшую сторону.