

CENTRUL PENTRU DREPTURILE OMULUI DIN MOLDOVA



ЦЕНТР ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА В
МОЛДОВЕ

THE CENTER FOR
HUMAN RIGHTS
OF MOLDOVA



MD-2012, Moldova, Chişinău,
str. Sfatul Țării, 16

Tel: 234 – 800; Fax: 225 – 442
E-mail: cpdom@mdl.net

**ТЕМАТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД
Парламентского Адвоката Аурелии Григориу**

**"Доступ лиц с ограниченными возможностями к
социальной инфраструктуре: реальность и
необходимость "**

**Кишинэу
2010**

*Только соблюдая права
и свободы каждого человека,
можно найти твердое и прочное урегулирование
важных современных проблем.*

Справедливость и равенство для всех граждан являются ключевыми ценностями демократического общества. Ни одна категория граждан не должна оставаться за пределами внимания властей, независимо от национальности, религии, имущественного положения, здоровья и т.д.

Люди с ограниченными возможностями являются категорией населения, статус которых находится в невыгодном положении по сравнению с другими категориями людей, что требует создания необходимых условий для их интеграции в общество. Интеграция, а не изоляция или их институционализация является главной целью социальной политики, которая должна соответствовать международной практике и принципам.

1. Международные и национальные стандарты

Международные стандарты защиты прав лиц с ограниченными возможностями основываются на общих принципах системы защиты прав человека - универсальности прав человека и запрете дискриминации. Значение этих принципов для инвалидов основывается на идее создания "общества для всех", которое позволит каждому развить свои способности, без ограничений по причине психического или физического состояния.

Признавая, что инвалидность — это эволюционирующее понятие и что инвалидность является результатом взаимодействия, которое происходит между имеющими нарушения здоровья людьми отношением к ним и средовыми барьерами, и которое мешает их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими, Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла 13 декабря 2006 Конвенцию о правах инвалидов и Факультативный протокол к ней (открыта для подписания 30 марта 2007). После принятия Конвенции рекордное число стран продемонстрировали приверженность по защите прав людей с ограниченными возможностями путем его подписания, в том числе и Республика Молдова.

3 мая 2008 Конвенция вступила в силу, будучи признанной в качестве первого юридически обязательного документа, непосредственно касающегося прав и свобод инвалидов, обеспечивая беспрецедентный уровень защиты, путем создания универсальных минимальных стандартов действия и конкретные шаги, которые обеспечивали бы включение людей с инвалидностью во всех областях.

Принцип дискриминации по признаку инвалидности проходит красной линией по данной Конвенции. В частности, Конвенция предусматривает, что инвалиды пользуются **правами и свободами наравне с другими членами общества - равенство и отсутствие дискриминации, доступ к транспорту, информации, образованию, здравоохранению, занятости, социальной защите, участию в политической жизни, социальной и культурной жизни, а так же равенство перед законом.**

Для более эффективной реализации прав лиц с ограниченными возможностями, Конвенция предусматривает способ применения всех прав инвалидов, определяя области применения необходимых адаптаций.

Следует отметить, что до принятия Конвенции, тема по защите данной категории людей рассматривалась как на международном уровне, так и на европейском уровне.

Генеральная Ассамблея приняла **Всемирную программу действий в отношении инвалидов (1982)**, которая способствует полному участию и равенству людей с ограниченными возможностями в общественной жизни. Таким образом, десятилетие 1983-1992 было провозглашено «Десятилетием инвалидов», и государства были призваны осуществлять данную Программу.

Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов (1983), принятых Генеральной Ассамблеей по итогам Десятилетия инвалидов. Стандартные правила не являются обязательным документом для государств-участников. Они были признаны наиболее важными стандартами по защите прав лиц с ограниченными возможностями до принятия Конвенции о правах инвалидов.

Другие акты Организации Объединенных Наций:

- **Всеобщая декларация прав человека (1948)**

Всеобщая декларация прав человека представляет нормативные стандарты, которые привели к разработке прав инвалидов. В частности, ст. 7 гарантирует равенство перед законом и равную защиту закона для всех людей, без дискриминации.

- **Международный пакт о гражданских и политических правах (1966)**

- **Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966)**

- **Декларация о правах инвалидов (1975)**

Это первый международный документ, который попытался дать определение понятия "инвалидность".

- **Конвенция о правах ребенка (1989), статьи 2, 6, 12, 23, 28)**

Этот пакт запрещает дискриминацию по признаку инвалидности (статья 2).

Кроме того, в статье 23 предусматриваются права детей-инвалидов указывая, что дети-инвалиды имеют право на "полноценную и достойную жизнь" с достоинством и участие в обществе.

На европейском уровне не было принято каких-либо конкретных пактов по правам лиц с ограниченными возможностями, но были приняты договора, которые гарантируют защиту всех лиц, включая и лиц с ограниченными возможностями:

- **Европейская конвенция о правах человека и основных свобод (1950)**, которая предусматривает в статье 14, что права и свободы, закрепленные в Конвенции, должны быть обеспечены "без дискриминации по любому признаку, в частности по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного, или иного положения".

- **Европейская социальная хартия (1961) и пересмотренная Европейская социальная хартия (1996)**

Также, стоит отметить развитие на европейском уровне политик по социальной интеграции людей с ограниченными возможностями. В основе этих политик стоят принципы равенства и отсутствия дискриминации, которые должны быть включены в рамки политики государств, а также в социальных программах, инициированных и осуществляемых в различных сферах (образование, занятость, социальная помощь, медицинское страхование и т.д.).

При ратификации основных международных актов по правам человека, государство взяло на себя обязательство обеспечить права любого человека, в том числе лиц с ограниченными возможностями.

Высший Закон Республики Молдова признает, что **«человеческое достоинство, его права и свободы являются высшими ценностями и гарантируются» (статья 1), «уважение и защита личности составляют первостепенную обязанность государства» (статья 16). Конституция Республики Молдова** гарантирует всем гражданам права и свободы, предусмотренные международным правом.

Не смотря на то, что статья 16 (2) Конституции предусматривает исчерпывающий перечень критериев, по которым дискриминация может произойти, следует отметить, что в национальном законодательстве и в Конституции прямо не предусматривается исключение какой-либо дискриминации по признаку инвалидности.

Таким образом, омбудсмены считают необходимым включить данный принцип в национальные нормативные базы или изменить их, включив исчерпывающий перечень критериев.

Статья 51 **Конституции Молдовы** гласит, что "инвалиды", пользуются особой защитой государства. В этом контексте, мы считаем неизбежным пересмотр концепции понятия "инвалиды" в ст.51 и привести его в соответствие с международными стандартами.

Закон о социальной защите инвалидов № 821 от 24.12.1991 можно считать выражением национальных стандартов в области прав человека для лиц с ограниченными возможностями. Отсутствие же эффективных механизмов реализации правовых норм и адекватной финансовой обеспеченности, даёт ему формальный характер.

Тем не менее, существует ряд проблем, с которыми сталкиваются эти категории лиц, **проблемы** - которые необходимо преодолеть:

- правовая база в области обеспечения прав лиц с инвалидностью не соответствует международным стандартам;
- низкий уровень трудовой занятости, недостаточная мотивация для найма инвалидов на работу;
- ограниченный доступ инвалидов в социальной инфраструктуре, в результате неподходящей физической среды с точки зрения архитектуры;
- ограниченный доступ к информационной инфраструктуре;
- равнодушие общества к проблемам людей с ограниченными возможностями.

Анализ статистических данных за последние годы, свидетельствует о тенденции роста лиц с ограниченными возможностями.

Кроме того, установлено, что самой распространенной формой инвалидности является неподвижная форма инвалидности (около 20%).

Доступ к социальной инфраструктуре

По мнению парламентских адвокатов, адаптация физической инфраструктуры к потребностям лиц с ограниченными возможностями является критической точкой для создания равных возможностей для этих людей.

Государство обязано принять меры по обеспечению доступа для инвалидов наравне с другими гражданами к физической среде, транспорту, в том числе технологиям и информационно-коммуникационным системам и другим коммунальным услугам, которые доступны для широкой публики, как в городских, так и в сельских районах. Эффективное выполнение этих мер, несомненно, будет способствовать

обеспечению независимой жизни и участия инвалидов, так как предусмотрено в статье 9 Конвенции о правах инвалидов. Данное требование Конвенции акцентирует внимание на выявлении и устранении препятствий и барьеров, которые препятствуют доступ лиц с ограниченными способностями к социальной инфраструктуре. Доступ к физической среде - без ограничений и запретов, является одним из ключевых факторов, которые обеспечивают защиту прав и основных свобод лиц с особыми потребностями.

Национальная законодательная база

Социально-экономическое положение людей с ограниченными возможностями определяется их доступом к основным государственным услугам.

В целом, люди с особыми потребностями должны пользоваться особой защитой с точки зрения национального законодательства, но существуют большие расхождения на уровне применения законных положений.

На национальном уровне, обеспечение доступа людей с ограниченными возможностями к общественным объектам, содержится в главе II Закона о социальной защите инвалидов. Закон обязывает местные и центральные органы государственной власти создавать условия для свободного доступа инвалидов к домам, общественным зданиям, публичным и производственным зданиям, свободное использование транспортных средств и транспортных коммуникаций, СМИ.

Действия по обеспечению доступа к обычной среде для людей с инвалидностью были представлены в рамках **Национальной программы по защите, реабилитации и социальной интеграции инвалидов на 2000-2005 г.**, а затем в **Национальной программе по защите, реабилитации и социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями 2007-2009 г.**

Данные действия приветствуются, но их довольно общий характер, создает препятствия для оценки их эффективности.

По мнению парламентских адвокатов действия, предусмотренные в рамках этих программ, остались на уровне намерения, потому что нет механизма их реализации, мониторинга и оценки необходимых расходов. В тоже время, нет реальных действия по их реализации, и отговорки являются самыми разнообразными, начиная с недостатка финансовых ресурсов и заканчивая старинной и архитектурой зданий.

Обычная окружающая среда

Проблема обеспечения инвалидам доступа к физической и коммуникационной среде стала приоритетной для парламентских адвокатов, будучи включенной в рабочие повестки дня 2009 года и в первой половины 2010 года. Учитывая полномочия, предусмотренные Законом о парламентских адвокатах, в компетентные государственные органы были направлены представления для проведения соответствующей адаптации к потребностям лиц с ограниченными возможностями, путем обеспечения их доступа к определенным ресурсам, что будет способствовать доступу к зданиям, наличие средств ориентации.

Одновременно, Институт парламентских адвокатов провел мониторинг ситуации в части адаптации обычной окружающей среды к потребностям лиц с ограниченными возможностями, надеясь, что подчеркнутая проблема будет стимулировать государственные учреждения к принятию конкретных действий.

В общей сложности были проверены 308 зданий государственных органов (организаций) по стране, из которых - 80 в мун. Кишинэу (табл. 1) и 228 по стране (табл. 2, 3, 4, 5.).

Из общей таблицы видно, что:
адаптированы: 143 (46%),
не адаптированы: 165 (54%).

В частности, соблюдения доступа для лиц с особыми потребностями были проверены здания, в которых находятся местные органы власти, правоохранительные органы, суды, государственные и другие учреждения, которые доступны для общественности.

Приходим к выводу, что на центральном уровне (министерства и центральные административные органы), предприняты конкретные меры по созданию условий для адаптации обычной окружающей среды к потребностям лиц с ограниченными возможностями (табл.1).

На местном уровне, из 45 проверенных зданий органов местного самоуправления по стране было установлено, что только 20 оснащены специальными средствами с учетом потребностей лиц с ограниченными возможностями (табл. 2).

Следует отметить, что меры, принимаемые для этого не достаточны, так как не во всех случаях предоставляется неограниченный доступ для данной категории людей.

Например, в мун. Бэлць, г. Кахул средства для облегчения доступа инвалидов установлены у входа в здание, но так как аудиенция граждан осуществляется на третьем этаже - доступ является проблематичным. Аналогичная ситуация - Прокуратура Бэлць.



Из 35 проверенных учреждений правоохранительных органов - 14 (подавляющее большинство из них комиссариаты полиции) были оснащены специальными средствами, а 21 (в основном, прокуратуры) не обеспечивают доступ таким лицам (табл. 3). Было установлено, что специальными средствами для доступа лиц с ограниченными возможностями были оснащены Генеральная Прокуратура и Прокуратура р-на Кантемир.



Не благоприятная ситуация по неограниченному доступу в судах по стране. Из 30 проверенных учреждений только 11 предприняли некоторые шаги в этом направлении (табл. 4).

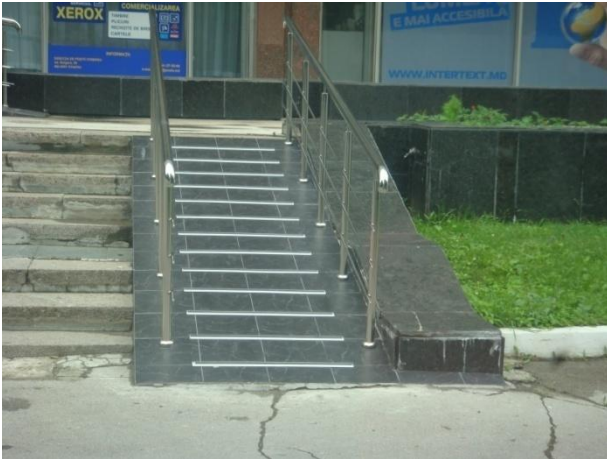


Еще более серьезной является ситуация, когда суды находятся на уровне выше первого этажа, в зданиях, где нет лифтов, создавая большие трудности и серьезные препятствия для реализации прав лиц с ограниченными возможностями, и, следовательно, нарушения права доступа к правосудию.

Стоит отметить, что, хотя некоторые здания оснащены доступом у входа, во многих случаях они не соответствуют реальным потребностям и не обеспечивают неограниченный доступ в здание (угол наклона слишком большой, маленькие двери, раздвижные отделки и т.д.). В большинстве случаев доступ инвалидов с проблемой опорно-двигательного аппарата, ограничивается первым этажом здания.



Есть руководители, которые заслуживают высокой оценки в виду максимальной адаптации своего здания к свободному доступу лиц с ограниченными способностями. Например, Конфедерация профсоюзов Молдовы, Национальный Банк Молдовы и т.д.



Обеспечение доступа в жилых домах, особенно в старых зданиях, также проблематично. Если большинство новых зданий предусматривают склоны для доступа лиц с ограниченными возможностями, то в старых жилых домах эта проблема сохраняется.

Таким образом, инвалиды - прикованные к инвалидной коляске, нуждаются в дополнительной помощи других лиц, а поскольку у многих их них нет никого, которые могли бы сопровождать их, они не могут выйти из дома.

Например:

К парламентскому адвокату обратился гражданин с нарушениями опорно-двигательного аппарата, который указал на препятствия в реализации своих прав в виду отсутствия доступа в жилое здание. Решение данной проблемы, длится более чем год, которая так и не нашла подходящего решения. В такой ситуации, находятся большое количество людей, которые ждут оптимальных решений.

Рассмотрение данного дела позволило выявить проблемы, с которыми сталкиваются компетентные органы, как объективного характера - нет финансовых средств, технические параметры, не позволяющие адаптировать жилые здания специальными свойствами, а также субъективного характера - готовность должностных лиц и желание органов власти в решении этой проблемы.

Стоит отметить, что существующие экономические проблемы не освобождают государство от обязательства находить решения ввиду гарантирования обеспечения защиты основных прав человека.

В связи с этим, со стороны органов самоуправления требуются усилия для адаптации обычной окружающей среды к потребностям людей с ограниченными возможностями, обеспечения доступа к органам самоуправления, а также оборудование маршрутов движения, мест пересечений, автостоянок, остановок общественного транспорта средствами для ориентирования, зеленые и рекреационные зоны, рынки и т.д.

Общественный транспорт

Еще более серьезным является положение в отношении доступа к общественному транспорту. Практически нет общественного транспорта, адаптированного к потребностям лиц с ограниченными возможностями.

Постановление Правительства №1268 от 21.11.2007 регламентирует компенсации расходов на транспортное обслуживание лиц с ограниченными возможностями опорно-двигательного аппарата, установив ежегодную компенсацию в

размере 400 леев. Парламентские адвокаты считают это суммой смехотворной, так как транспортные расходы значительно превышают эту сумму, учитывая сохраняющиеся трудности в доступе к общественному транспорту.

В связи с этим, местным органам власти, должны принимать во внимание критерии адаптации при приобретении новых транспортных единиц.

Очевидно, что отсутствие физической адаптации инфраструктуры к потребностям лиц с нарушениями опорно-двигательного аппарата, непосредственно приводит к невозможности реализации ими своих основных прав и свобод.

Право голоса для людей с ограниченными возможностями лимитировано, из-за неспособности добраться до места, где проводится голосование, неспособность понять значение акта или прочитать и применить материалы голосования. Кодекс о выборах предусматривает возможность использования переносных урн для голосования. Таким образом, такой механизм дает возможность инвалидам участвовать в процессе голосования. Тем не менее, переносные урны для голосования доступны только по устному или письменному заявлению, факт который создает трудности в процессе голосования для лиц с ограниченными возможностями.

Специальная категория избирателей - слепые, которые также являются гражданами Республики Молдова и имеют конституционное право на выбор, но которым не предоставляется оптимальная процедура голосования. Согласно информации, распространенной Обществом Слепых, в настоящее время в Молдове около 9000 людей с ограниченными возможностями зрения, из которых около 3500 являются слепыми.

Согласно Кодексу о выборах, избиратели, которые не могут заполнить самостоятельно избирательные бюллетени, вправе пригласить в кабину другого человека. Между тем, как Конституция Республики Молдова, так и международные акты, участницей которых является Молдова, гарантируют свободное волеизъявление граждан путем тайного голосования. Чтобы исключить неравенство между инвалидами с ограниченными возможностями зрения и здоровыми, считаем, что следует печатать избирательные бюллетени и на шрифте Брайля. Это позволит слепым проголосовать без сопровождающих, таким образом гарантируя им их конституционные права голоса.

С другой стороны, отсутствие программ о предвыборных кампаниях на языке жестов, препятствуют избирателям свободно формулировать мнения в отношении одного или другого кандидата.

Выводы и рекомендации

К сожалению, мы вынуждены признать, что положение дел в этой сфере в Молдове является далеко не удовлетворительным. Результаты мониторинга ситуации в сфере доступа к объектам социальной инфраструктуры весьма пессимистичны. Хотя национальное законодательство требует от государственных органов обеспечения физической инфраструктуры, чтобы приспособиться к потребностям лиц с ограниченными возможностями, в настоящее время очень мало государственных учреждений полностью адаптированных к их потребностям.

Одновременно, отсутствуют минимальные стандарты по обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры. Также, было установлено, что как на национальном уровне, так и на местном уровне, отсутствует оценка с ссылкой на необходимые затраты для адаптации инфраструктуры общественных и жилых зданий.

Парламентские адвокаты высоко оценивают усилия Государства и приветствуют намерение ратифицировать Конвенцию о правах инвалидов, факт который может послужить подтверждением тому, что многие ожидания этих людей станут реальностью.

Ратификация данного документа обладает особой важностью и должна проводиться одновременно с крупными реформами в сфере инвалидности, путем разработки конкретного плана действий, чтобы положения данного соглашения стали реальностью, с оценкой необходимых политических реформ, приведения национального законодательства в соответствие с международными стандартами. Кроме того, Конвенция не устанавливает новые права для граждан, а более подробно предусматривает перечень позитивных обязательств государства по обеспечению и поощрению прав лиц с ограниченными возможностями.

Таким образом, парламентские адвокаты считают, что для гарантирования обеспечения прав и основных свобод человека инвалидам наравне со всеми членами общества, необходимо в первую очередь решать насущные проблемы, связанные с обеспечением их доступа к инфраструктуре, а именно:

- ✓ Пересмотр действующего законодательства ввиду урегулирования принципа «разумного приспособления» с учетом положений Конвенции о правах инвалидов;
- ✓ Учреждение национальной комиссии для проведения мониторинга по соблюдению требований адаптации объектов социальной инфраструктуры к потребностям лиц с ограниченными возможностями, с привлечением представителей гражданского общества занимающихся проблемами инвалидов;
- ✓ Разработка единых стандартов, устанавливающих обязательные минимальные требования беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры;
- ✓ Проведение оценки степени адаптации всех государственных учреждений и услуг, а также их соответствие общепринятым принципам;
- ✓ Оценка, каждым учреждением в отдельности, необходимых затрат для обеспечения доступа инвалидов и их включение в проект бюджета;
- ✓ Приобретение местными властями единиц общественного транспорта, с учетом потребностей лиц с ограниченными возможностями.