



# ДОКЛАД

О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД  
ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА  
В 2017 ГОДУ

КИШИНЭУ, 2018

## СОДЕРЖАНИЕ

ГЛАВА I	
СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА	
Право на справедливое судебное разбирательство.....	03
Свобода и личная неприкосновенность .....	12
Свобода выражения мнений .....	18
Право на охрану здоровья.....	30
Право на здоровую окружающую среду.....	44
Право на труд и охрану труда.....	52
Право на социальное обеспечение защиты.....	62
Коррупция и права человека.....	73
Соблюдение прав и основных свобод человека в приднестровском регионе Республики Молдова.....	76
ГЛАВА II	
СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЁНКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2017 ГОДУ .....	83
ГЛАВА III	
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПЫТОК.....	164
ГЛАВА IV	
ПРОДВИЖЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОБЩЕСТВЕ.....	219
ГЛАВА V	
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОФИСА НАРОДНОГО АДВОКАТА В 2017 ГОДУ	
Работа с жалобами.....	246
Кадровый менеджмент.....	257
Финансовый менеджмент и контроль .....	267
Бюджет Офиса народного адвоката .....	269

# **ГЛАВА I**

## **СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА**

### **ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО**

Право на справедливое судебное разбирательство является одной из основ, обеспечивающих верховенство закона. Реализация этого фундаментального права напрямую соотносится с существованием доступной, независимой, эффективной и интегрированной системы правосудия. В результате деятельности народного адвоката, а также, в соответствии с рекомендациями региональных и международных организаций по правам человека, установлен ряд проблем, связанных с осуществлением основополагающего права на справедливое судебное разбирательство.

Право лица на справедливое судебное разбирательство гарантируется статьями 8, 10 и статьей 11 Всеобщей декларации прав человека, статьей 14 Пакта о гражданских и политических правах, статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 13 Конвенции ООН о правах инвалидов.

В указанных выше основополагающих документах о правах человека содержится широкое описание данного права и выявлены некоторые существенные элементы права на справедливое судебное разбирательство, такие как справедливое судебное разбирательство в разумные сроки независимым и беспристрастным, установленным законом судом, уважение права на неприкосновенность частной жизни, принцип презумпции невиновности, права на защиту, включая предоставление бесплатной правовой помощи и других процессуальных прав для содействия осуществлению указанного права.

Положения о данном праве также содержатся в статьях 20, 21, 26 Конституции Республики Молдова. Указанные статьи предусматривают свободный доступ к правосудию, презумпцию невиновности и право на защиту.

Как народный адвокат, так и некоторые механизмы ООН, обладающие мандатом по контролю за выполнением обязательств, взятых на себя государством при ратификации международных документов в области прав человека, внесли ряд рекомендаций по принятию государством мер, которые способствовали бы надлежащим образом реализации права на справедливое судебное разбирательство.

В Альтернативном докладе, представленном в Совете ООН по правам человека в рамках Универсального Периодического Обзора положения в области прав человека в Республике Молдова, народный адвокат отметил, что необходимо предпринять меры по искоренению коррупции в системе, обеспечить непрерывность реформы путем выявления и развития общих рамок будущей политики в отношении усилий по созданию доступного, эффективного, независимого, прозрачного, профессионального и ответственного сектора юстиции.

Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам рекомендовал усилить потенциал судебной системы в том, что касается сопротивления коррупции и обеспечить эффективную защиту жертв коррупции, их адвокатов, активистов по борьбе с коррупцией, тех, кто заявляет о коррупции, и свидетелей.

Согласно Комитету ООН по гражданским и политическим правам, государству-участнику необходимо принять конкретные и эффективные меры для обеспечения права на справедливое отправление правосудия, в соответствии со статьей 14 Пакта и Общим Замечанием №. 32 (2007) *Равенство перед судами и трибуналами и право каждого на справедливое судебное разбирательство*. В частности, оно должно: обеспечить достаточное вознаграждение судей и обеспечить достаточно долгий мандат, чтобы гарантировать независимость и неподкупность суда; обеспечить незамедлительное, тщательное, независимое и беспристрастное расследование всех утверждений о нарушении процедуры и преследовать в судебном порядке и привлекать к ответственности виновных, в том числе должностных лиц судебных органов, которые участвуют в этом; чтобы судьи были *de jure* и *de facto* защищены от любых санкций или возмездия за непопулярные решения.

Комитет ООН по правам инвалидов рекомендует государству-участнику: обеспечить инвалидам наравне с другими эффективный доступ к правосудию, в том числе предусматривая процессуальные и соответствующие возрасту коррективы, облегчающие выполнение теми своей эффективной роли прямых и косвенных участников, в том числе свидетелей, на всех стадиях юридического процесса, чтобы содействовать обеспечению инвалидам эффективного доступа к правосудию, расширить программы подготовки кадров и создания потенциала в рамках Конвенции, с тем, чтобы работники правоохранительных органов и люди с инвалидностью могли повысить уровень своей правовой осведомленности; обеспечить доступ к бесплатной юридической помощи, в том числе для людей с инвалидностью, которые все еще живут в учреждениях;

руководствоваться статьей 13 Конвенции<sup>1</sup> при выполнении целевого показателя 16.3 Целей устойчивого развития<sup>2</sup>.

Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации, ссылаясь на свою Общую Рекомендацию №. 35 (2013) *о борьбе с ненавистническими высказываниями расистского толка*, рекомендует государству-участнику: обеспечить, чтобы статья 346 Уголовного кодекса<sup>3</sup> полностью соответствовала статье 4 Конвенции<sup>4</sup> и чтобы данная измененная статья применялась для судебного преследования инцидентов с ненавистническими высказываниями расистского толка; принять всеобъемлющее законодательство для криминализации преступлений на почве ненависти и обеспечить, чтобы такое законодательство соответствовало Конвенции и чтобы расовая мотивация была указана как отягчающее обстоятельство; проводить образовательные кампании по устранению коренных причин вреда и поощрять терпимость и уважение к разнообразию, в том числе, в частности, роль и обязанности журналистов и государственных служащих; обеспечить, чтобы все случаи преступлений на почве ненависти и разжигания ненависти расследовались и подвергались судебному преследованию и чтобы преступники наказывались невзирая на их официальный статус; предоставлять данные о числе преступлений на почве ненависти и о случаях сообщения о фактах разжигания ненависти, о судебных преследованиях, об осуждениях и компенсации жертвам; усилить роль прокуроров в оказании поддержки жертвам расовой дискриминации за сообщения о нарушениях.

В результате рассмотрения заявлений, в ходе приёма людей, а также из информации в прессе определен ряд вопросов, связанных с указанным правом. К ним относятся вопросы о затягивании рассмотрения дел в судах и об исполнении судебных решений.

Злоупотребления, связанные с задержками рассмотрения дел в судах, возникают вследствие нескольких причин: чрезмерной отсрочки судебных заседаний; сложности судебного спора; злоупотребления сторонами процессом правом на подачу апелляции; долгосрочными экспертизами; отсрочками по причине отсутствия адвокатов сторон, участвующих в судебном разбирательстве; представлении доказательств обеими сторонами спора и проч..

В этом контексте народный адвокат обращает внимание на тот факт, что одной из основных задач в деятельности судов является соблюдение разумного срока рассмотрения

---

<sup>1</sup> Эффективный, наравне с другими доступ инвалидов к правосудию;

<sup>2</sup> Продвижение правового государства на национальном и международном уровне, обеспечение равного доступа к правосудию для всех;

<sup>3</sup> Умышленные действия, направленные на разжигание национальной, этнической, расовой или религиозной вражды, дифференциации или розни.

<sup>4</sup> Общие обязательства стран-участников;

дела. От этого напрямую зависит степень реализации отдельными людьми своего конституционного права на эффективное, компетентное и справедливое судебное разбирательство судебными инстанциями, противодействие нарушениям их законных прав и свобод.

Проблемы, связанные с исполнением судебных решений, имеют отношение к оплате гонорара за выполнение деятельности судебного исполнителя. Согласно Исполнительному кодексу, судебный исполнитель имеет право на оплату своего труда и связанных с ним расходов. В процессе расследования одного обращения, Омбудсмен установил, что судебный исполнитель, несмотря на то, что не исполнил судебного решения о взыскании алиментов, не сумев взыскать ничего от должника, все же потребовал оплаты своего гонорара и связанных с работой расходов от женщины, в интересах которой он действовал, то есть пытался взыскать задолженность по алиментам. Более того, несмотря на то, что должник скончался, сумма долга к этому времени достигла 80 000 лей, судебный исполнитель наложил арест на участки пахотной земли должника, который должен был уплатить алименты своей несовершеннолетней дочери. Для оформления своего права законного наследника, мать несовершеннолетней обратилась с просьбой об отмене наложенного ареста на указанные земельные участки, однако судебный исполнитель отказал в удовлетворении просьбы, требуя у заявительницы предварительно оплатить его (судебного исполнителя) гонорар.

Омбудсмен посчитал действия судебного исполнителя необоснованными и незаконными, с учетом положений Исполнительного кодекса, которые предусматривают, что процедура исполнения решения основывается на принципе соблюдения принципа уважения прав человека и не может быть направлена на причинение физических и моральных страданий или материального ущерба. В соответствии с рекомендациями Омбудсмена, направленными судебному исполнителю и Президенту Национального Союза Судебных Исполнителей, страховые меры, применяемые к вышеупомянутым активам, были отменены, а человек - восстановлен в правах, в качестве законного наследника.

Еще одним аспектом, рассмотренным народным адвокатом и в своем предыдущем докладе, является порочная практика, используемая некоторыми судебными исполнителями – а именно наложение ареста на счета по заработной плате или на пенсионные счета должников. В некоторых случаях, судебный исполнитель проявляет понимание и соглашается урегулировать спор путём примирения, в других случаях необходимо отметить, что судебный исполнитель неохотно применяет предусмотренное законом ограничение в том, что касается исполнения судебных решений о взыскании

долга, а именно взыскание долга со счетов по заработной плате или пенсионных счетов исключительно в размере, предусмотренном Исполнительным кодексом. В частности, Офис народного адвоката зарегистрировал 2 случая, когда заявители утверждали, что судебный пристав наложил арест на такие банковские счета, в том числе на пенсию, нарушив тем самым положения Исполнительного кодекса. В таких ситуациях люди оказываются без каких-либо источников к существованию в течение длительного времени, что является нарушением права на достойную жизнь. В расследованных Омбудсменом случаях люди не получали пенсию в течение более 20-ти месяцев.

Омбудсмен обращает внимание на то, что согласно Исполнительному кодексу, из заработной платы и иных доходов должника может быть удержано по одному исполнительному документу не более 20%<sup>5</sup> до полного погашения взыскиваемой суммы. В том, что касается взыскания, оно не может быть обращено на часть пенсии в размере гарантированного минимального размера заработной платы в реальном секторе, за исключением случаев взыскания алиментов<sup>6</sup>.

В таких случаях народный адвокат оценивает как незаконные действия судебного исполнителя. В Дисциплинарную коллегия судебных исполнителей было направлено уведомление об этом. Данную проблему народный адвокат поднимал также на рабочей встрече с председателем НССИ, который отметил, что выполнение указанных замечаний и рекомендации затрудняется тем, что судебные исполнители не располагают информацией о происхождении денег на банковском счете должника.

Судебный исполнитель обязан играть активную роль на протяжении всего процесса исполнительного производства, прилагая не нарушающие закон усилия для исполнения мер, предусмотренных в документе, подлежащем исполнению, с соблюдением прав сторон дела, а также права других заинтересованных лиц. Таким образом, в силу принципа, установленного в Кодексе этики судебных исполнителей, судебный исполнитель должен прилагать необходимое усердие, действуя оперативно и в соответствии с законными просьбами лица, от имени которого он действует, для того, чтобы компетентно, справедливо и своевременно юридически выполнять свои профессиональные обязанности, а в случае если закон не предусматривает оптимальных и предсказуемых сроков, действовать с уважением к человеку, соблюдая основные права и свободы человека.

Еще один вопрос, касающийся осуществления права на справедливое судебное разбирательство - это право любого обвиняемого как можно скорее быть

---

<sup>5</sup> Исполнительный кодекс, статья 106, часть 2);

<sup>6</sup> Idem, статья 110, часть 1);

информированным подробно и на понятном ему языке о характере и причине выдвинутого против него обвинения. Данные аспекты предусмотрены международными стандартами, такими как статья 10 часть (1) Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств<sup>7</sup> и статья 6 Конвенции об основных правах и свободах человека<sup>8</sup>.

Народный адвокат был уведомлен о таком случае, и только после его вмешательства соответствующее лицо было восстановлено в правах. Выяснилось, что данная проблема была вызвана отсутствием переводчика в штатном расписании и отсутствии разработанной законной процедуры привлечения авторизованных/неавторизованных переводчиков в ходе деятельности правоохранительных органов, в этом случае прокуратуры.

В 2017 году Министерство юстиции разработало проект Стратегии развития сектора юстиции на 2018-2021 гг., проект направлен на внедрение и реализацию нормативной базы, утвержденной в рамках Стратегии реформы сектора юстиции на 2011-2016 гг., и является продолжением ранее начатых реформ.

В то же время, повышение качества и эффективности правосудия и борьба с коррупцией, в целях обеспечения справедливого доступа к общественным благам для всех граждан, является одним из приоритетов Национальной стратегии развития «Молдова 2020», утвержденной Законом №.166 от 11.07.2012

Несмотря на усилия государства по улучшению ситуации в том, что касается права на справедливое судебное разбирательство, в 2017, Европейский Суд по Правам Человека установил нарушение Республикой Молдова статьи 6 Конвенции по следующим делам: *Manoli*, *Cereale Flor S.A u Roşca*. По данным делам Суд установил нарушения, связанные с осуждением истца в апелляционной инстанции без прямого допроса пострадавшего или свидетелей, после оправдания судом первой инстанции, и незаконной отмены путём пересмотра окончательного, не подлежащего отмене, судебного решения.

В том же контексте, Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации высказался по делу *Salifou Belemvire vs. Республика Молдова (преступление на почве ненависти)*. Комитет установил нарушение статьи 6 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> «Участники обязуются признавать, что каждое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, имеет право свободно и без какого-либо вмешательства устно и письменно пользоваться языком своего меньшинства в личных контактах и в общественных местах.»;

<sup>8</sup> «Каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления имеет как минимум следующие права: быть незамедлительно и подробно уведомленным на понятном ему языке о характере и основании предъявленного ему обвинения.»;

<sup>9</sup> Эффективная защита и средства защиты через компетентные национальные суды и другие государственные институты в случае любых актов расовой дискриминации;

Через семь лет после начала внедрения Стратегии реформы сектора юстиции, уровень доверия населения к национальной системе правосудия составил 16%, согласно данным Опроса общественного мнения о судебной системе Молдовы, проведенного Высшим Советом Магистратуры<sup>10</sup> в декабре 2017-го года.

По данным указанного опроса, из всех участников системы правосудия большинство граждан не доверяют в большей степени судьям – 78%, за ними (по шкале недоверия) следуют прокуроры – 77%, полицейские – 70% и адвокаты – 62%. Несмотря на выраженный низкий уровень доверия, большинство опрошенных отметили, что личного отрицательного опыта взаимодействия с судебной системой не имели. Из тех, кто принимал участие в судебном разбирательстве, 58% оценили судью как непредвзятого и объективного. Примерно половина граждан (49%) принимавших участие в судебном разбирательстве утверждали, что судебные процедуры были честными в большей степени.

Социологический опрос показал, что 75% населения считают, что коррупция распространена или распространена в большой степени в судебной системе в Республике Молдова. Среди тех, кто взаимодействовал с судами, 83% респондентов утверждают, что коррупция распространена в системе в большой степени или в очень большой степени.

Несмотря на то, что половина людей, которые взаимодействовали с судами, утверждают, что суды обеспечивают условия для людей с особыми потребностями, каждый пятый гражданин, принимавший участие в судебном процессе, отметил, что для данной категории людей условия не созданы. Две трети из тех, кто утверждает, что суды не предоставляют доступа для людей с ограниченными возможностями, указали, что в зданиях нет пандусов. Другие причины, указанные респондентами, касаются отсутствия лифтов, отсутствия помещений, специально предназначенных для людей с ограниченными возможностями, отсутствие возможности доехать/дойти до здания суда.

Опрос также показал, что большое количество граждан не знает своих прав в ходе судебного разбирательства и не знает, где можно получить такую информацию.

Комиссар по правам человека Совета Европы Нил Муйжниекс напомнил об озабоченности Совета Европы в том, что касается системы правосудия: наличие сигналов о предвзятом отношении прокуроров по процедурам по делам, касающимся запугивания и преследования адвокатов; избирательность при отправлении правосудия. Также комиссар напомнил рекомендации по обеспечению доступа к судебным заседаниям, в

---

<sup>10</sup> [http://crjm.org/wp-content/uploads/2018/02/Brosura\\_finala.compressed.pdf](http://crjm.org/wp-content/uploads/2018/02/Brosura_finala.compressed.pdf);

особенности по делам о коррупции или по делам, по которым обвиняются высокопоставленные чиновники.<sup>11</sup>

Комиссар отметил, что «отсутствие общественного доверия к судебной системе может быть стать угрозой для демократических процессов, поэтому власти должны продолжать предпринимать направленные и решительные усилия по повышению своего авторитета, а также обеспечить, чтобы граждане пользовались эффективной и справедливой системой».

По мнению европейского комиссара, другие меры должны включать в себя изменение состава Высшего Совета Магистратуры путем отмены участия в нем Генерального прокуратора и Министра юстиции. Комиссар также рекомендовал продолжить реформу дисциплинарного производства в отношении судей, в целях обеспечения неподкупности системы и способствованию продвижения независимости судей и судебной системы в целом. Необходимы дальнейшие усилия для повышения профессиональной компетентности судебных органов и улучшения мотивации судебных решений, в том числе по решениям, связанных с мерой пресечения в виде предварительного ареста.

В свете вышесказанного, народный адвокат считает необходимым продолжение реформы в области правосудия, также необходимо предпринимать решительные меры по обеспечению доступности, эффективности, независимости, прозрачности, профессиональности системы правосудия, а также для повышения степени ответственности системы правосудия перед обществом.

Искоренение коррупции в системе правосудия крайне важно, учитывая, что эта проблема непосредственно и отрицательно влияет на имидж судебной системы в Молдове, как в отношении в восприятии граждан своей страны, так и в восприятии партнеров по развитию.

Одновременно, все действия, которые должны быть предприняты властями, должны учитывать интересы и потребности меньшинств, путём интеграции прав человека в решения органов власти на всех уровнях, с тем, чтобы права человека действительно соблюдались должным образом, как это предусмотрено в Конституции, а также в соответствии с обязательствами государства, вытекающими из обязательств в области прав человека, принятых на международном уровне Молдовой.

---

<sup>11</sup> Пресс-релиз по поводу официального визита в Кишинэу, опубликованный на официальном сайте Совета (<https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/republic-of-moldova-important-advances-on-addressing-domestic-violence-but-more-progress-needed-in-justice-reform>);

## **НАРОДНЫЙ АДВОКАТ РЕКОМЕНДУЕТ:**

- продолжать усилия по реформированию системы правосудия для обеспечения её доступности, независимости, эффективности, прозрачности и целостности;
- предпринять решительные меры по выполнению рекомендаций региональных и международных организаций по защите прав человека, которые относятся к системе правосудия и были изложены выше;
- принять законодательные акты необходимые для инкриминирования преступлений на почве ненависти, в соответствии с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации;
- осуществление программ по повышению правовой осведомленности населения, особенно уязвимых групп.

## СВОБОДА И ЛИЧНАЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ

Свобода и личная неприкосновенность являются одной из самых чувствительных и сложных ценностей человека, которая, наряду с другими основными правами, занимает первичную роль в демократическом обществе. В этом контексте народный адвокат отмечает, что Республика Молдова сталкивается с очень серьезной проблемой, которая оказывает прямое и отрицательное влияние на это фундаментальное право, это связано с чрезмерным применением предварительного заключения.

Данное право регулируется статьей 9 Всеобщей декларации прав человека, статьей 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, статьей 9 Пакта о гражданских и политических правах и статьей 14 Конвенции ООН о правах инвалидов.

Основополагающее право на свободу и личную неприкосновенность человека обеспечивается статьей 25 Конституции Республики Молдова, в которой предусматривается, что *«Право на свободу и личную неприкосновенность ненаруσιμο. Обыск, задержание или арест лица допускаются только в случаях и порядке, предусмотренных законом. Срок задержания не может превышать 72 часов. Арест производится на основании выданного судьей ордера на срок не более 30 дней. Законность ордера может быть обжалована в соответствии с законом в вышестоящую судебную инстанцию. Срок ареста может быть продлен только судьей или судебной инстанцией в соответствии с законом не более чем до 12 месяцев. Основания задержания или ареста доводятся до сведения задержанного или арестованного незамедлительно, а обвинение - в кратчайший срок; основания задержания и обвинение предъявляются только в присутствии адвоката, выбранного или назначенного. Освобождение задержанного или арестованного обязательно, если основания задержания или ареста отпали»*.

Следует также учитывать Правила о применении содержания под стражей, об условиях, в которых оно должно осуществляться, и о мерах по предупреждению насилия, которые изложены в Рекомендации Rec(2006) 13 Комитета Министров государствам-членам Совета Европы<sup>12</sup>.

В документе, имеющем рекомендательный характер, предусмотрено, что с точки зрения презумпции невиновности и свободы личности, содержание под стражей подозреваемого в совершении преступления должно быть не нормой, а исключением.

---

<sup>12</sup> Принята Комитетом Министров 27 сентября 2006 года на 974-м заседании Заместителей Министров;

В законе не должно быть закреплено требование о том, что подозреваемый в совершении преступления (или отдельные категории таких лиц) должны содержаться под стражей. В отдельных случаях содержание под стражей должно применяться только по необходимости и в качестве крайней меры; оно не должно применяться в карательных целях. Для того чтобы не допустить необоснованного применения содержания под стражей, следует предусмотреть возможно широкий круг альтернативных мер, с меньшим объемом правоограничений, с учётом поведения подозреваемого.

Таким образом, превентивный арест должен быть исключением в отношении права на свободу и личную неприкосновенность и должен применяться в тех случаях, когда представлены убедительные доказательства, сопровождаемые аргументами, которые убедительно доказывают возможность совершения деяния подозреваемым.

Содержание под стражей является исключительной мерой. Таким образом, решение о применении ареста может быть принято только в определенных случаях и только по определенным причинам, которые должны быть указаны конкретным и убедительным образом в принятом инстанцией решении<sup>13</sup>.

В том, что касается свободы и личной неприкосновенности, Республика Молдова получила некоторые рекомендации от международных правозащитных организаций. Таким образом, Комитет по гражданским и политическим правам утверждает, что государству-участнику следует адаптировать свое законодательство и практику к статье 9 Пакта, с учетом *Замечания Общего Порядка Комитета по свободе и безопасности личности №.35 (2014)*, в котором Комитет выражает мнение, что 48 часов в целом является достаточным временем для того, чтобы арестованные предстали перед судом.

В то же время Комитет по правам инвалидов настоятельно призывает государство-участник пересмотреть и отменить юридические положения, которые узаконивают принудительную госпитализацию и неконсенсуальное психиатрическое лечение по причине психического расстройства; принимать все юридические и другого характера меры, необходимые для прекращения лишения свободы инвалидов на основании реального или предполагаемого расстройства.

Мера пресечения в виде содержания под стражей продолжает оставаться проблемой для системы юстиции Республики Молдова. В последние годы исследования указывают на то, что в большей части ходатайств о продлении меры пресечения в виде содержания под стражей не приводится достаточно оснований и доказательств для продления предварительного ареста, и вопреки этому, судебные инстанции удовлетворяют большую их часть.

---

<sup>13</sup> Постановление Конституционного Суда №3 от 23.02.2016г.;

По запросу Омбудсмена, Генеральная Прокуратура Республики Молдова предоставила статистику<sup>14</sup> за 2015 – 2017 годы по тематике запрашиваемых прокурорами в судебных инстанциях мер пресечения, в соответствии со статьей 175 Уголовно-Процессуального Кодекса Республики Молдова<sup>15</sup>.

#### Статистика, представленная Генеральной Прокуратурой

	<b>2015г.</b>	<b>2016г.</b>	<b>8 месяцев 2017г.</b>
<i>Общее количество задержанных человек</i>	<b>3941</b>	<b>4278</b>	<b>3022</b>
<i>Количество ходатайств о применении содержания под стражей, направленных прокурорами</i>	<b>2441</b> <b>(61,9% от общего числа задержанных)</b>	<b>2674</b> <b>(62,5 от общего числа задержанных)</b>	<b>1990</b> <b>(65,8% от общего числа задержанных)</b>
<i>Количество человек в отношении которых выбрана мера пресечения в виде предварительного ареста</i>	<b>2061</b>	<b>2238</b>	<b>1697</b>
<i>Соотношение арестованных к общему числу задержанных</i>	<b>53,05%</b>	<b>52,31%</b>	<b>56,1%</b>
<i>Соотношение арестованных к общему числу ходатайств заявленных прокурорами</i>	<b>84,4%</b>	<b>83,7%</b>	<b>85,3%</b>
<i>Количество обжалований заявленных прокурорами на определения об отказе в удовлетворении ходатайства о содержании под стражей</i>	<b>90</b>	<b>112</b>	<b>84</b>
<i>Количество/соотношение удовлетворенных</i>	<b>25</b> <b>27,8%</b>	<b>16</b> <b>14,2%</b>	<b>29</b> <b>34,5%</b>
<i>Количество обжалований заявленных защитниками на определения об удовлетворении ходатайства о содержании под стражей</i>	<b>392</b>	<b>572</b>	<b>504</b>
<i>Количество/соотношение удовлетворенных</i>	<b>53/13,5%</b>	<b>54/9,4%</b>	<b>28/5,5%</b>

Согласно данной таблице, имеет место большая доля удовлетворенных судьей ходатайств прокуроров о применении содержания под стражей, в то же время количество

<sup>14</sup> Ответ Генерального Прокурора №11-2d/17-4139 от 20.09.2017г.;

<sup>15</sup> Статья 175 Уголовно-Процессуального Кодекса Республики Молдова - Понятие и виды мер пресечения;

вынесенных апелляционными судами решений об удовлетворении апелляционных жалоб от защитников на определения суда о применении предварительного ареста уменьшается.

Вопрос о содержании под стражей, хотя и старый, вновь обратил на себя внимание прессы, а также компетентных органов, когда получили огласку несколько резонансных дел, в том числе дело Андрея Брагуца, который скончался в августе 2017 года, когда содержался под стражей в изоляторе<sup>16</sup>.

29 августа 2017 года в прессе появилась информация о смерти гражданина Андрея Брагуца при сомнительных обстоятельствах, в условиях содержания в пенитенциарной системе Республики Молдова. Андрей Брагуца был задержан полицией за неопасное насилие в отношении должностного лица, и после 10-ти дней содержания под стражей, умер в Пенитенциарном Учреждении №16. Родственники и адвокаты А.Брагуца утверждали, что в отношении него применялось насилие и жестокое обращение.

Народный адвокат провел собственное расследование по указанному делу, широко освещаемому прессой, делу, квалифицируя его как имеющее особый социальный резонанс. Результаты собственного расследования смерти А. Брагуца, который находился под юрисдикцией государства, народный адвокат представил в специальном докладе<sup>17</sup>. В результате расследования установлено, что в отношении с гражданина А. Брагуца были нарушены минимальные гарантии против применения жестокого обращения, также не было соблюдено уважение человеческого достоинства. Безразличие, халатность и человеческий фактор (сотрудники полиции, медицинский персонал), ряд приостановленных системных реформ, отсутствие нормального налаженного рабочего контакта между системой уголовного и гражданского правосудия, отсутствие документирования и информирования о фактах пыток, отсутствие внутренних норм и механизмов действия в чрезвычайных ситуациях и по изолированию лиц с расстройствами, несоблюдение процедуры задержания, предусмотренной статьей 167 УПК, недостаточный надзор, отсутствие возможностей и навыков по управлению поведенческими кризисами и т. д. - лишь несколько субъективных элементов порочного процесса, которые привели к трагической развязке - смерти жертвы.

Европейский суд установил нарушение Республикой Молдова статьи 5 Конвенции по делам: *Vasilciuc против Молдовы*, *Guteniuc против Молдовы*, *Braga против Молдовы*, *Ialaton против Молдовы*, *Grecu против Молдовы*.

По данным делам Суд обнаружил проблемы связанные с необоснованным содержанием под стражей истца, что повлекло арест в другом государстве для выдачи

---

<sup>16</sup> <https://www.europalibera.org/a/dreptul-tau-arestul-preventiv/28742204.html>

<sup>17</sup> <http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raportspecial.pdf>

Республике Молдова; арест истца на основе преобразования в судебном порядке наказания неоплаченного штрафа, меры, о которой он даже не был проинформирован; содержание под стражей в Республике Молдова на основании обвинительного приговора, вынесенного так называемыми «властями Приднестровья»; арест истца в результате того, что судья признал ходатайство об применении меры пресечения в виде содержания под стражей, направленного прокурором с нарушением установленного процессуальным законом срока; предоставление неадекватной компенсации за незаконное содержание под стражей.

Конституционный суд Р.Молдова принял 21 декабря 2017 Постановление об исключительном случае неконституционности ст.232<sup>18</sup> ч.(2) и ст.308<sup>19</sup>ч.(4) Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова (срок представления ходатайства о продлении предварительного ареста).

Конституционный суд подчеркнул, что в случае незаконного содержания лица под стражей, в том числе вследствие несоблюдения срока представления ходатайства о продлении ареста, необходимо выплачивать лицу компенсацию за произвольное лишение свободы.

Народный адвокат поддерживает озабоченность Комиссара Совета Европы по правам человека Нила Муйжниекса в том, что касается необходимости дополнительных усилий по повышению профессиональной компетентности в системе юстиции, а также по улучшению качества мотивации принимаемых судебных решений, включительно по избранию меры пресечения в виде содержания под стражей.

Задержание лиц, которым предстоит участвовать в суде, не должно быть правилом, однако освобождение должно быть обусловлено гарантиями, обеспечивающими присутствие данного лица на судебных заседаниях, на всех других процессуальных действиях и, при необходимости, исполнение данным лицом судебного решения.

Личная свобода - это фундаментальное условие, которым должен пользоваться каждый человек. Лишение свободы оказывает прямое и отрицательное воздействие на

---

<sup>18</sup> За исключением сроков, предусмотренных порядком обжалования, акт, составленный прокурором, считается представленным в срок, если дата записи в журнале исходящих актов входит в срок, предусмотренный законом для составления акта;

<sup>19</sup> В результате рассмотрения ходатайства судья по уголовному преследованию или, в зависимости от обстоятельств, судебная инстанция выносит мотивированное определение об удовлетворении или отклонении ходатайства и, в зависимости от обстоятельств, предписывает применение, продление, отмену или изменение в отношении обвиняемого меры пресечения в виде предварительного ареста либо домашнего ареста. Определение вручается прокурору и обвиняемому. На основании определения судья по уголовному преследованию или судебная инстанция выдает ордер на арест, на продление, изменение или отмену предварительного ареста или домашнего ареста, по одному экземпляру которого вручается прокурору, обвиняемому и администрации места содержания под стражей и который подлежит незамедлительному исполнению;

реализацию многих других прав, начиная с уважения частной и семейной жизни, продолжая свободой собраний, ассоциаций и выражения мнений и свободой передвижения.

Кроме того, каждое лишение свободы ставит человека в крайне уязвимое положение и подвергает его риску применения в отношении него пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения. Поэтому судьи должны всегда иметь в виду, что для того, чтобы не влиять на гарантирование свободы по сути, любое задержание должно быть исключительной, объективно оправданной мерой и не должно выходить за рамки строгой необходимости.

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

- Пересмотреть практику применения альтернативных мер содержанию под стражей, с тем, чтобы предварительный арест применялся в качестве меры пресечения в исключительных случаях;
- Повысить профессиональную компетентность судебных органов, в целях улучшения мотивационной части судебных решений, принимаемых в случае избрания меры пресечения в виде содержания под стражей.

## СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ МНЕНИЙ

Положение дел в том, что касается соблюдения права на свободу выражения мнения стало предметом повышенного внимания народного адвоката в связи изменениями в этой области, происходившими в течение 2017 года, особенно в том, что касается национальной нормативно - правовой базы, но также в связи с реакциями партнеров по развитию, а также региональных и международных механизмов мониторинга за соблюдением прав человека по этим изменениям.

Свобода выражения мнений закреплена в статье 19 Всеобщей декларации прав человека, статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, в статье 10 Европейской конвенции по правам человека.

В соответствии с этими договорами, каждый человек имеет право на свободу мнений и их свободное выражение. Это основополагающее право включает свободу иметь мнения без вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ, а также свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ в устной, письменной, печатной или художественной форме, или любыми другими способами по своему выбору.

Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия. Никто не должен пострадать из-за своих мнений.

Также статья 21 Конвенции ООН о правах инвалидов установила, что Государства-участники принимают все надлежащие меры для обеспечения того, чтобы инвалиды могли пользоваться правом на свободу выражения мнения и убеждений, включая свободу искать, получать и распространять информацию и идеи наравне с другими, пользуясь по своему выбору всеми формами общения, определяемыми в статье 2 настоящей Конвенции<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup>включая: а) снабжение инвалидов информацией, предназначенной для широкой публики, в доступных форматах и с использованием технологий, учитывающих разные формы инвалидности, своевременно и без дополнительной платы; б) принятие и содействие использованию в официальных

Конституция Республики Молдова разделяет содержание этого основополагающего права на свободу мнений и выражения, закрепленное в статье 32, и право на информацию, закрепленное в статье 34.

В соответствии с юриспруденцией Конституционного суда, свобода выражения определена как одна из основ демократического общества и является условием для прогресса и реализации личности.<sup>21</sup>

Право на выражение мнения является основополагающим в конституционной системе Республики Молдова. В то же время это право способно существенно ущемлять права других лиц.<sup>22</sup>

Относительно права на информацию, юриспруденция Конституционного суда отмечает, что данное право является основным правом человека, поскольку развитие личности в обществе, реализация предусмотренных Конституцией свобод, включительно свобода мнений, мысли, творчества, выражения своего мнения в обществе, через слово, картину или другим возможным образом, предполагает возможность информироваться об общественной, политической, экономической, научной, культурной жизни и проч..<sup>23</sup>

Статья 34 Конституции юридически обозначает доступ человека к любой информации, которая представляет общественный интерес. Данное право содержит: право лица быть оперативно, справедливо и четко информированным о мерах, предусмотренных или принятых государственными органами; свободный доступ к политическим, научным, техническим, социальным, культурным и прочим источникам; возможность лично получать радио и телевизионные передачи и в хорошем состоянии; обязательство государственных органов предоставлять необходимые правовые рамки для свободного и широкого распространения информации.<sup>24</sup>

Право на информацию является многогранным. Оно служит различным индивидуальным и групповым интересам и является неизменным условием для участия

---

сношениях: жестовых языков, азбуки Брайля, усиливающих и альтернативных способов общения и всех других доступных способов, методов и форматов общения по выбору инвалидов; с) активное побуждение частных предприятий, оказывающих услуги широкой публике, в том числе через Интернет, к предоставлению информации и услуг в доступных и пригодных для инвалидов форматах; d) побуждение средств массовой информации, в том числе предоставляющих информацию через Интернет, к превращению своих услуг в доступные для инвалидов; e) признание и поощрение использования жестовых языков.

<sup>21</sup> Постановление Конституционного суда №28 от 23.11.2015 о контроле конституционности некоторых положений ст. 1 Закона № 54 от 21 февраля 2003 года о противодействии экстремистской деятельности (использование нацистской символики) (Обращение № 29a/2015) §47;

<sup>22</sup> Постановление Конституционного суда №12 от 04.06.2013 о контроле конституционности некоторых положений, касающихся запрещения коммунистической символики и пропаганды тоталитарных идеологий (Обращение № 33a/2012)), §92;

<sup>23</sup> Постановление Конституционного суда №19 от 16.06.1998г. о контроле конституционности некоторых положений Закона №603-ХІІІ от 03.10.1995г., Закона 1399-ХІІІ от 05.12.1997г., Постановления Парламента Р.Молдова №1383- ХІІІ от 26.11.1997\*\*\*\* (назначение руководителей общественных теле и радиовещательных учреждений), §3;

<sup>24</sup> Idem. §3;

общества в демократическом процессе. Доступ к информации имеет неоценимое значение для надлежащего функционирования демократической системы.<sup>25</sup>

В Докладе о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2016 году народный адвокат представил ряд рекомендаций для ускорения процесса корректировки статей 15 и 16 Закона «О доступе к информации» в соответствии с европейскими стандартами<sup>26</sup>; для обеспечения подготовки должностных лиц в области доступа к информации и эффективного применения Закона «О доступе к информации»; разработки инструментов и методологий, необходимых для обеспечения права на информацию; также народный адвокат рекомендовал обеспечить разработку Положения о правах и обязанностях должностных лиц в процессе предоставления документов, официальной информации государственными органами, которые еще не разработали такой документ; обеспечить, чтобы государственные органы публиковали на своих официальных страницах всю информацию, представляющую общественный интерес, которая затрагивает интересы граждан.

В то же время напоминаем, что в своих последних Рекомендациях, Комитет по гражданским и политическим правам заявил, что Республике Молдова следует активизировать свои усилия по увеличению плюрализма средств массовой информации и разнообразия мнений и информации, доступных для общественности, принять к сведению Замечание общего порядка Комитета №. 34 (2011) о свободе мнений и их выражения. Комитет также рекомендует государству-участнику обеспечить, выполнять своей функции независимыми журналистами и средствами массовой информации без вмешательства.

В том, что касается соблюдения свободы выражения и свободы мнения, свободного доступа к информации людей с ограниченными возможностями, Комитет ООН по правам инвалидам рекомендовал государству признать язык жестов в официальных контактах; инвестировать в обучение переводчиков с языка жестов и обеспечение перевода на язык жестов информации по социальным услугам, таким образом, чтобы глухие дети имели бы

---

<sup>25</sup> Постановление Конституционного суда №16 от 18.05.2016г. об исключительном случае неконституционности ч.(4) ст.10 Закона № 151 от 30 июля 2015 года о Правительственном представителе (доступ к информации) (Обращение № 29g/2016)§49;

<sup>26</sup> 27 июня 2014 года группа депутатов зарегистрировала в Парламенте законопроект, предусматривающий внесение изменений и дополнений в статьи 15 и 16 Закона «О доступе к информации» и статьи 71 Кодекса о правонарушениях, направленные на устранение недоработок из Закона № 982, а также направленные на приведение в соответствие с положениями *Конвенции Совета Европы о доступе к официальным документам*. Проект предлагает изменить процедуру регистрации запросов на доступ к информации, сократить срок предоставления информации и ужесточить санкции за нарушение законодательства о доступе к информации для лиц, ответственных за представление информации. Однако проект был отозван без рассмотрения;

равный доступ к инклюзивному, качественному воспитанию; применять доступные информационные технологии, которые подходят для людей с ограниченными возможностями, уделяя особое внимание детям в процессе инклюзивного воспитания, включительно доступ к интернету, к текстам на Брайле, Easy Read, к простым форматам, информации, связанной с публичными службами и услугами.

Народный адвокат отмечает, что в своем Докладе за 2017 год, Генеральный секретарь Совета Европы предупреждает о необходимости обеспечения надежных гарантий защиты средств массовой информации от необоснованных политических влияний: «Государства-члены СЕ должны гарантировать плюралистический пейзаж, в котором могут быть выражены противоречивые мнения, и все политические партии могут быть объектами проверок и контроля. Демократические правительства должны обеспечить, чтобы средства массовой информации в пределах их действующих границ могли делать это независимо от их чьих-либо интересов. Необходимо внедрять ограничения для монополий в прессе, чтобы журналисты могли выполнять свою работу без вмешательства, угроз насилия и / или запугивания<sup>27</sup>».

Рекомендации того же содержания выражаются экспертами Венецианской Комиссии в высказанных выводах: «Плюрализм гарантируется, когда на национальном, региональном и местном уровнях существует множество автономных и независимых медиа-учреждений, таким образом обеспечивается разнообразие средств массовой информации с содержанием, отражающим различные политические и культурные точки зрения<sup>28</sup>. Когда определенная политическая группа имеет очень высокое политическое влияние, плюрализм средств массовой информации и независимость журналистской профессии требуют специальных мер защиты».<sup>29</sup>

Действия, связанные с реализацией права на свободу выражения, также предусмотрены в Национальном плане действий по реализации Соглашения об ассоциации между Молдовой и ЕС в период с 2017 по 2019 год<sup>30</sup>, который включает несколько целей, связанных с развитием и консолидацией средств массовой информации. В своей Рекомендации № 1/2017 Совета Ассоциации ЕС-Молдова от 04 августа 2017 года о Программе Ассоциации ЕС-Молдова [2017/1489] приоритет отдается поддержке свободы и плюрализма СМИ, включая принятие нового кодекса телевидения и радио, в

---

<sup>27</sup> <https://edoc.coe.int/en/an-overview/7345-pdf-state-of-democracy-human-rights-and-the-rule-of-law.html>

<sup>28</sup> [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-pi\(2016\)011-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=cdl-pi(2016)011-e) , Compilation of Venice Commission opinions and reports concerning freedom of expression and media, Strasbourg, 19 September 2016;

<sup>29</sup> (CDL-AD(2005)017, Opinion on the compatibility of the laws “Gasparri” and “Frattini” of Italy with the Council of Europe standards in the field of freedom of expression and pluralism of the media, §37 and §40);

<sup>30</sup> [http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr07\\_98.pdf](http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr07_98.pdf)

соответствии с рекомендациями Совета Европы, Европейского Союза и ОБСЕ, с тем чтобы привести законодательство Молдовы в соответствие с Директивой о аудиовизуальных средствах массовой информации и в срочном порядке рассмотреть вопрос о концентрации прав собственности на средства массовой информации и монополизации рекламного рынка; а также реформа национального вещательного учреждения.

Также внесены предложения по повышению компетентности и функциональности Координационного совета по телевидению и радио, с целью укрепления его независимости.<sup>31</sup>

Задачи по улучшению положения средств массовой информации и свободы выражения мнений также содержатся в *Плане действий Республика Молдова - Совет Европы на 2017-2020 годы*<sup>32</sup>. В указанном документе также упоминается, что молдавские власти должны обеспечить соблюдение европейских стандартов в отношении предотвращения чрезмерной концентрации владения СМИ; укрепление плюрализма СМИ; укрепление независимости, транспарентности и эффективности надзорных органов общественных вещателей, соблюдение рекомендаций Комитета министров Совета Европы по вопросам свободы выражения мнений в Интернете.

Народный адвокат одобряет меры предпринятые органами власти для улучшения положения дел в сфере свободы прессы.

Так Распоряжением Председателя Парламента, в июне 2017 года, была создана рабочая группа по усовершенствованию законодательства о СМИ Республики Молдова, данная инициатива была поддержана совместным проектом Европейского союза и Совета Европы «Продвижение свободы и плюрализма СМИ в Республике Молдова». Согласно Положению о деятельности рабочей группы, группа должна стать «платформой общения и механизма сотрудничества между Парламентом Республики Молдова и представителями средств массовой информации, международными организациями и профильными НПО». Положение также указывает, что рабочая группа в своей деятельности будет принимать во внимание рекомендации международных партнеров Республики Молдова, а также профильных неправительственных организаций, включительно Дорожную карту по развитию СМИ в Республике Молдова, разработанную на Форуме.

Основными приоритетами Рабочей группы являются:

---

<sup>31</sup> [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2017.215.01.0003.01.RON&toc=OJ:L:2017:215:TOC](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.215.01.0003.01.RON&toc=OJ:L:2017:215:TOC)

<sup>32</sup> <https://www.coe.int/ro/web/chisinau/action-plan>

- разработка Стратегии развития СМИ Республики Молдова;
- разработка нового Кодекса телевидения и радио;
- разработка Стратегии информационной безопасности страны;
- консультации / доработка законодательства о доступе к информации (положений о защите персональных данных, изучение опыта стран ЕС в этой области);
- разработка нового Закона о печати (письменная и он-лайн печать);
- совершенствование Избирательного кодекса в отношении освещения избирательной кампании в средствах массовой информации;
- улучшение законодательства о рекламе, конкуренции;
- Идентификация правовых решений для предоставления налоговых льгот для отечественного производства средств массовой информации.

Так, были разработаны *Концепция национальной политики по развитию СМИ в Республике Молдова (2018-2025) и проект Кодекса аудиовизуальных услуг Республики Молдова*, которые выставлены на веб-странице Парламента<sup>33</sup> в рубрике «Усовершенствование законодательства о СМИ». Соответствующие документы разработаны с учётом международных стандартов в данной области, а также мнения организаций средств массовой информации из Молдовы. Таким образом, если проекты будут приняты в нынешних версиях, они будут способствовать улучшению национальной медиа-структуры и условий деятельности СМИ.

В своём Докладе за 2016 год народный адвокат подчеркнул, что в 2016 году были внесены поправки в Кодекс о правонарушениях, с целью ужесточения наказания за нарушение законодательства а о доступе к информации или о подаче петиций. Согласно данным, предоставленным Министерством внутренних дел, в 2017 году было составлено 140 протоколов о совершении правонарушения, предусмотренного частью 1) статьи 71 Кодекса о правонарушениях. В письме, полученном из МВД, также отмечено, что 101 человек был санкционирован, в 76 случаях были выплачены штрафы, 14 дел направлены Национальному союзу судебных исполнителей, а 13 дел о правонарушении были прекращены судом. В то же время, было составлено четыре протокола о совершении правонарушения, по факту предоставления ответа с несоответствующей истине информацией на запрос об информации, то есть по факту деяния, которое предусмотрено частью 2) статьи 71 Кодекса о правонарушениях.

Парламент также принял Закон о внесении дополнений в Кодекс телевидения и радио Республики Молдова, дополнив его нормами об обеспечении безопасности

<sup>33</sup><http://www.parliament.md/Actualitate/%C3%8Embun%C4%83t%C4%83%C8%9Birealegisla%C8%9Bieimassmedia/tabid/255/language/ro-RO/Default.aspx>

информационного пространства, которые вступили в силу с 12 февраля 2018 года, после его публикации в «Мониторул Официал». Новые положения предназначены для защиты информационного пространства страны от любых попыток дезинформировать и/или манипулировать информацией извне и предотвратить провокации медийного характера. В то же время Кодекс телевидения и радио дополнен новым пунктом, предусматривающим, что на территории Республики Молдова осуществляется только передача информационных, аналитических, военных и политических теле- и радиопрограмм, произведенных в государствах-членах ЕС, США, Канаде, а также в государствах, которые ратифицировали Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении.

В данном контексте народный адвокат напоминает, что Комитет министров Совета Европы в Рекомендации СМ / Rec (2016) 4 призывает государства-члены также защищать право граждан получать информацию: «Свобода выражения мнений распространяется не только на «информацию» или «идеи», которые воспринимаются как благоприятные или считаются безвредными, а также для тех, которые оскорбляют, шокируют или нарушают состояние государства или любой части населения. Таким образом, свобода выражения способствует публичным дебатам, что является предпосылкой для демократического, плюралистического общества, с духом терпимости и широкими горизонтами. Любое вмешательство в право на свободу выражения мнений журналистов и других медиа-игроков имеет социальные последствия, а также является вмешательством в право других лиц на получение информации и идей, вмешательством в публичные дебаты».<sup>34</sup>

В ходе публичных дебатов, организованных Парламентом Республики Молдова по этому вопросу, Генеральный секретарь Европейской федерации журналистов Рикардо Гутьеррес предупредил, что «пропаганда разъедает демократию, манипулируя общественным мнением. Адекватным ответом на пропаганду должна быть сосредоточенность на продвижении плюрализма СМИ, этической журналистики и публичных дебатов. В демократическом государстве свобода выражения мнения должна быть основательно защищена ...».

Эксперты Совета Европы и ОБСЕ также высказались о том, что предложенные анти пропагандистские меры могут быть неэффективными и не соответствуют европейским стандартам свободы выражения мнений и свободы радиовещания<sup>35</sup>. Даже в ситуациях, когда пропаганда из других государств является серьезной проблемой, трудно и часто контрпродуктивно пытаться ограничить её ограничительным законодательством. Следует

---

<sup>34</sup> [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016806415d9#\\_ftn1](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d9#_ftn1)

<sup>35</sup> <https://europeanjournalists.org/blog/2016/08/04/excessive-restrictions-on-foreign-broadcasters-in-moldova/>

как можно больше избегать ограничений свободы выражения мнений и свободы прессы. Не должно быть никаких попыток запретить пропаганду через законодательство, поскольку этой концепции и тому, что связано с ней, трудно дать объективное определение<sup>36</sup>.

Также в выводах Совета Европейского союза о текущих отношениях с Республикой Молдова от 26 февраля 2018г.<sup>37</sup> указано на внесенные анти пропагандистские поправки в Кодекс телевидения и радио: «Европейский союз признает, что дезинформация и пропаганда могут иметь значительные отрицательные последствия, но также отмечает, что принятые меры должны быть необходимы, пропорциональны и соответствовать положениям международного права, в целях ограничения свободы прессы или предотвращения доступа к информации».

Исследования в данной области также выявляют ряд серьёзных проблем.

Так, исследование проведенное Центром политик и реформ доказывает, что реализация права на информацию весьма проблематично<sup>38</sup>. Исследование показывает, что по запросам о информации, срок ответа на которые, согласно Закону «О доступе к информации», должен был составить до 15-ти рабочих дней, лишь на 43% от поданных запросов власти предоставили ответ. В 28% от запросов авторы исследования получили ответ точно в последний день заданного периода. В 14,3% от полученных запросов власти отвечали с превышением установленного законом срока. Примерно по трети запросов власти отказали в удовлетворении.

По мнению авторов исследования, чаще всего чиновники отказываются предоставлять запрошенную информацию под предлогом защиты государственной тайны, фискальной или коммерческой тайны, или личных данных. Часто информация представляется с опозданием, ответы формальные или неполные, процедура запроса информации чрезмерно бюрократична. Также было обнаружено отсутствие информации, представляющей общественный интерес, на веб-страницах органов власти, или сохранение информации, которая перестала быть актуальной, было подтверждено отрицательное отношение к лицам, запрашивающим информацию, и/или переложение ответственности с одного учреждения на другое.

Авторы исследования также обнаружили, что чиновники из нескольких государственных учреждений часто применяют (преднамеренно или по незнанию

---

<sup>36</sup> <http://www.osce.org/fom/175681?download=true>

<sup>37</sup> <http://www.consilium.europa.eu/media/32960/st06280-en18.pdf>

<sup>38</sup> Исследование «Как государство препятствует праву СМИ на информацию общественного характера» проведено в августе 2017 года представителями Центра политик и реформ. <http://cpr.md/informatia-de-interes-public>

законодательных положений) Закон «О подаче петиций», вместо Закона «О доступе к информации». Таким образом, если запрос на информацию рассматривается как петиция, период рассмотрения составляет 30 рабочих дней (статья 8 Закона №190 «О подаче петиций»). Законодательство о подаче петиций также может быть использовано для отказа в удовлетворении запроса об информации, поскольку запрос не будет соответствовать формальным требованиям, выдвинутым в отношении петиции (статья 5 часть (2) Закона «О подаче петиций»). Исходя из указанных выше причин, важно правильно применять соответствующие положения законодательства.

По сравнению с 2016 годом, наша страна потеряла четыре позиции в рейтинге Репортеры без границ (RSF), занимая 80-е место в 2017 году в рейтинге 180 стран мира. По оценкам экспертов указанной организации, «никогда еще свобода прессы в Молдове не была под такой угрозой», а Координационный совет по телевидению и радио не являются независимыми. Наиболее серьезными существующими проблемами, по мнению организации, являются отсутствие редакторской независимости и прозрачности собственности СМИ.

В *Докладе Freedom House за 2017-ый год* отмечается, что свобода прессы в Молдове по-прежнему ограничена законодательством о СМИ, которое устарело или неправильно выполняется, а также давлением, которые государственные чиновники, владельцы СМИ и другие силы оказывают на журналистов. Концентрация собственности остается проблемой, небольшие учреждения на местном уровне не способны конкурировать с хорошо финансируемыми компаниями. Согласно Freedom House, СМИ в Молдове оставались частично свободными в 2017 году, когда наша страна получила 56 позицию по шкале 100 баллов.

В *Плане действий Республика Молдова - Совет Европы на 2017-2020 годы*<sup>39</sup> говорится, что «в целом, СМИ пользуются значительной степенью плюрализма и подвержены в относительно малой степени цензуре. Однако вопрос прозрачности владения радио- и телевизионными каналами, проблема нейтральности Координационного совета по телевидению и радио остаются факторами, влияющими на независимость средств массовой информации. Новое законодательство о прозрачности владения средствами массовой информации было принято в феврале 2016 года, но нынешние владельцы СМИ обязаны будут исполнять его только в 2021 году, когда истекает срок действия их лицензий».

Совет Европейского Союза обнародовал выводы о взаимоотношениях ЕС с Республикой Молдова, в которых также говорится о положении свободы выражения

---

<sup>39</sup> <https://www.coe.int/ro/web/chisinau/action-plan>

мнений и плюрализме средств массовой информации: «Необходимым условием для демократического общества является свобода печати и плюрализм. В этом контексте, в качестве первого шага для обеспечения этих свобод, Совет призывает Республику Молдова продолжить долгожданную всеобъемлющую реформу Кодекса телевидения и радио, в целях повышения прозрачности и свободной конкуренции на медиа-рынке, чтобы решить проблему концентрированного владения средствами массовой информации, гарантирования свободы прессы и плюрализма, создания условий для развития бизнеса, способствующего развитию и деятельности независимых СМИ, а также для предоставления высококачественной информации гражданам страны».<sup>40</sup>

В Докладе по мониторингу степени реализации положений Национального плана действий по внедрению Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова и Европейским союзом в период 2017-2019 годов, в отношении медиа-сегмента представителями Ассоциации независимой прессы, установлено, что, с одной стороны, «имеет место хроническое запоздание реализации принятых обязательств, а с другой стороны, влияние выполненных обязательств имеет незначительное влияние на реальное изменение ситуации в средствах массовой информации»<sup>41</sup>.

Данные выводы совпадают с ранее высказанными замечаниями народного адвоката, что подтверждает необходимость привести в соответствие со стандартами Совета Европы<sup>42</sup> Закон «О доступе к информации», в частности в отношении изменения процедуры регистрации запросов о предоставлении информации и сокращения времени предоставления информации.

Народный адвокат также обращает внимание государственных органов на обязательность соблюдения государственными служащими своих обязанностей в процессе предоставления информации, представляющей общественный интерес, в соответствии с правовыми нормами, поскольку, зачастую, из-за бюрократии, безразличия и безответственности, реализация право на информацию сталкивается с препятствиями.

Доступ к документам и информации, которой располагают государственные органы, обеспечивает прозрачность процесса государственного управления, что является ключевым элементом хорошего управления и индикатором подлинно демократического и плюралистического общества.

В контексте вышесказанного народный адвокат считает, что, для обеспечения эффективного осуществления права на свободу выражения мнения, необходимы

---

<sup>40</sup> <http://www.consilium.europa.eu/media/32960/st06280-en18.pdf>

<sup>41</sup> [http://www.api.md/upload/files/Raport\\_nr.3\\_UE\\_RM\\_RO\\_.pdf](http://www.api.md/upload/files/Raport_nr.3_UE_RM_RO_.pdf)

<sup>42</sup> Конвенция Совета Европы о доступе к официальным документам, ратифицированная нашей страной в 2013 году;

конкретные действия со стороны властей для устранения проблем, связанных с законодательной базой, укрепления государственных институтов, которые занимаются обеспечением соблюдения права на свободное выражение мнения, укрепления потенциала государственных служб и продвижения среди населения механизмов, которые могут быть использованы для соблюдения данного основополагающего права.

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

1. Привести в соответствие с европейскими стандартами статьи 15 и 16 Закона «О доступе к информации»;
2. Проводить мониторинг надлежащего выполнения государственными служащими положений статьи 11 Закона №. 982 «О гарантировании свободного доступа к информации»;
3. Информировать должностных лиц, ответственных за проведение процедур предоставления официальной информации, о санкциях, применяемых в случае несоблюдения положений Закона «О доступе к информации» и размещении на сайтах государственных учреждений;
4. Распространение среди широкой общественности информации о возможности обращения в правоохранительные органы в случае несоблюдения права на доступ к информации;
5. Обеспечить размещение актуализированной информации, представляющей общественный интерес, на веб-страницах центральных и местных органов власти;
6. Применение государственными органами Закона «О защите персональных данных», при обработке запросов на информацию с соблюдением европейских и международных стандартов;
7. Принять, после общественного обсуждения, Концепцию национальной политики развития средств массовой информации в Республике Молдова (2018-2025 гг.) и Кодекс аудиовизуальных услуг Республики Молдова в версии скоординированной с внешними партнерами и экспертами гражданского общества, который включал бы положения о прозрачности владения средствами массовой информации, медиа-монополиями;
8. Укрепление независимости Координационного совета по телевидению и радио;

9. Противодействовать концентрации собственности в средствах массовой информации и обеспечить защиту лояльной конкуренции на рынке рекламы путём совершенствования законодательства о конкуренции и рекламе, в соответствии с позитивным европейским опытом, с международными и европейскими нормами.

## ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ

Право на охрану здоровья предусмотрено статьей 36 Конституции Республики Молдова: *«(1)Право на охрану здоровья гарантируется. (2)Минимальный уровень государственного медицинского обеспечения является бесплатным. (3)Структура национальной системы здравоохранения и средства, предназначенные для охраны физического и психического здоровья лица, устанавливаются в соответствии с органическим законом».*

Это право также содержится в статье 12 Пакта об экономических, социальных и культурных правах, в статье 25 Конвенции ООН о правах инвалидов.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь также закреплено в статьях 11 и 13 пересмотренной Европейской социальной хартии.

Право на здоровье рассматривается в свете международных положений с уделением особого внимания правам пациентов, которые закреплены в Европейской Хартии прав пациентов, которая включает **14 прав пациентов**.

Относительно соблюдения прав на охрану здоровья, в *Докладе о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2016 году*, народный адвокат вынес ряд **рекомендаций**:

- Министерству Здравоохранения создать независимый орган профессиональной медицинской экспертизы, который обеспечил бы объективное рассмотрение жалоб, обращений, заявлений или петиций пациентов.
- Пересмотреть нормативные рамки о периодической проверке применяемого медицинского оборудования и инструментария, которые находятся в обеспечении медицинских учреждений и приведение их в соответствие с международными стандартами.
- Национальному совету по оценке и аккредитации в здравоохранении пересмотреть критерии аккредитации медико-санитарных учреждений с точки зрения соблюдения прав человека.
- Пересмотреть механизм выделения финансирования для ССМП из бюджета НМСК с учётом реальных потребностей службы.

- Разработать программу по начальному обучению в области медицинского законодательства и соблюдения прав человека для медицинского персонала в целях повышения соблюдения прав пациента в процессе оказания медицинских услуг.

В то же время, в своем альтернативном докладе, представленном Совету ООН по правам человека в ходе Универсального Периодического Обзора, которому была подвергнута Республика Молдова, народный адвокат отметил, что система здравоохранения характеризуется коррупцией, обусловленной нищетой и отсутствием эффективных инструментов по борьбе с этим явлением.

В процессе оценки уровня соблюдения прав человека Республикой Молдова, несколько международных механизмов внесли ряд рекомендаций государству.

Таким образом, Комитет ООН по социальным и экономическим правам рекомендует государству-участнику принять все меры для обеспечения того, чтобы система обязательного медицинского страхования охватывала каждого человека в государстве-участнике; обеспечить, чтобы процесс оптимизации не ограничивал физическую и финансовую доступность медицинских услуг, особенно для людей с инвалидностью, пожилых людей и тех, кто живет в сельской местности; улучшить качество медицинских услуг за счет обеспечения достаточного числа квалифицированных медицинских работников, модернизации медицинского оборудования и средств, и создания механизмов для регулирования деятельности учреждений общественного здравоохранения; решить проблему дискриминации, с которой сталкиваются обездоленные и маргинализированные люди и группы, особенно рома, люди с инвалидностью, люди, живущие с ВИЧ / СПИДом, беженцы и лица, ищущие убежища, в доступе к медицинским услугам и повышении осведомленности среди работников здравоохранения в отношении особых потребностей этих людей.

Комитет также рекомендует государству-участнику принять эффективные меры для борьбы с чрезмерным потреблением табака и высокой распространенностью заболеваний легких среди женщин рома; для проведения информационных кампаний по бесплатной первичной медико-санитарной помощи и другим доступным медицинским услугам.

Комитет рекомендует государству-участнику принять все эффективные меры для: (а) обеспечения доступа к информации и услугам по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья, включая современные противозачаточные средства для всех; (b) обеспечения достаточного и соответствующего возрасту сексуального и репродуктивного образования во всех учебных заведениях в соответствии с положениями Закона о репродуктивном здоровье; (c) обеспечения того, чтобы услуги, предусмотренные

страховым полисом, охватывали и аборт; (d) положить конец практике стерилизации путём ограничения функции деторождения у женщин-инвалидов, женщин рома и женщин из сёл и отменить положения законодательства, позволяющие прерывать беременность без согласия женщины. Комитет обращает внимание государства-участника на свой общий комментарий № 22 (2016) о праве на сексуальное и репродуктивное здоровье.

В соответствии с рекомендациями Комитета, государству-участнику необходимо активизировать свои усилия по борьбе с распространением и последствиями ВИЧ/СПИДа, в том числе путём распространения бесплатного антиретровирусного охвата и пересмотра положений Уголовного кодекса, которые предусматривают уголовную ответственность за заражение ВИЧ. Комитет призывает государство-участник пересмотреть Закон № 23-XVI от 2007 года «О предупреждении ВИЧ/СПИДа», в целях защиты конфиденциальности пациентов. Также рекомендуется, чтобы государство-участник активизировало свои усилия по лечению и профилактике туберкулеза, особенно лекарственно-резистентного туберкулеза.

Комитет также рекомендует государству-участнику применять основанный на правах человека подход к лечению лиц, употребляющих наркотики и оказывать им медицинскую помощь, психологическую поддержку и адекватную реабилитацию. Комитет призывает государство-участника поддерживать программы по уменьшению последствий для наркоманов.

В этом же контексте Комитет ООН по защите инвалидов рекомендует государству-участнику повысить уровень информированности о правах инвалидов среди медицинских работников путем обучения и пропаганды этических норм и обеспечения доступности и услуг и учреждений здравоохранения для всех людей с ограниченными возможностями по всей стране, включая службы неотложной помощи; принять меры для обеспечения того, чтобы женщины-инвалиды имели доступные медицинские услуги и льготы, включая в области сексуального и репродуктивного здоровья.

Аналогичным образом Комитет ООН против пыток рекомендует государству-участнику активизировать свои усилия по улучшению медицинского обслуживания в пенитенциарных учреждениях, в том числе путём обеспечения достаточного числа квалифицированных медицинских работников, которые проходят подготовку по *Руководству по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Стамбульский протокол)*; установить и обеспечить применение правил для обеспечения запросов по оказанию медицинской помощи частными учреждениями заключенным и

направлению заключенных в медицинские учреждения вне пенитенциаров; передать пенитенциарные медицинские подразделения из ведения Департамента пенитенциарных учреждений в подчинение Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты; обеспечить чтобы пенитенциарные больницы подчинялись Министерству здравоохранения; предпринять меры по сокращению перенаселенности, улучшить материальные условия, в том числе путём ремонта и оснащения помещений для пациентов, обеспечить достаточное питание и достаточное количество необходимых медикаментов; предоставить индивидуальные планы лечения и лекарства для пациентов с психоневрологическими заболеваниями, включая антипсихотические препараты.

Комитет также рекомендует государству отделить здоровых заключенных от тех, кто болен активной формой туберкулеза во всех местах содержания под стражей, оказывать специализированную медицинскую помощь заключенным, страдающим активной формой туберкулеза или лекарственно-резистентным туберкулезом, и обеспечивать достаточную вентиляцию; принять адекватные меры для эффективного предотвращения и контроля за дальнейшим распространением ВИЧ в пенитенциарных учреждениях; принять гендерный подход и удовлетворять, в соответствии с международными стандартами, потребности в медицинских услугах и личной гигиене женщин, содержащихся в пенитенциарной системе.

Право на здоровье утверждено из перспективы международных положений, акцент ставится на права пациента, предусмотренные Европейской хартией прав пациентов, которая предусматривает 14 прав пациента. Данные права важны в отношении между гражданином и системой здравоохранения.

С юридической точки зрения, права пациента в законодательстве Республики Молдова вытекают из основных прав человека на жизнь и здоровье, которые включают социальные права которые относятся к *доступности, качеству, равноправию* в процессе получения медицинской помощи, а также индивидуальных прав, которые относятся к уважению пациента как человека, соблюдению человеческого достоинства и его неприкосновенности, права реализованные в ходе получения медицинских услуг или в процессе его добровольного участия, в качестве человеческого субъекта, в биомедицинских исследованиях.

Также важно отметить, что одновременно с ратификацией Конвенции о правах человека и биомедицине, касающегося биомедицинских исследований<sup>43</sup>, Республика

---

<sup>43</sup> Закон «О ратификации Дополнительного протокола к Конвенции о правах человека и биомедицине, касающегося биомедицинских исследований» №271 от 30.11.2012г.;

Молдова еще раз взяла на себя обязательство принимать адекватные меры для обеспечения равного доступа к медицинским услугам высокого качества. Государства-участники должны предоставлять разъяснения о том, каким образом их внутреннее право обеспечивает эффективное применение всех положений данной Конвенции.

Народный адвокат считает, что главными целями системы здравоохранения должны быть продвижение, восстановление и сохранение здоровья населения, которые основаны на 3 основных задачах:

- Предупреждение заболеваний среди населения (основная задача);
- Соответствовать ожиданиям населения (в отношении медицинских услуг);
- Финансовая защита от высоких цен на случай болезни.

Обеспечение доступности медицинских услуг считается во всем мире основным правом человека и является одним из основных условий по улучшению состояния здоровья населения.

В настоящее время обладатель медицинского страхового полиса, который нуждается в оказании медицинских услуг, имеет несколько возможностей. В случае выбора варианта обращения к врачу в государственное медицинское учреждение появляется ряд рисков: ожидание, чрезмерная занятость медицинских работников, что часто чревато равнодушным отношением к пациенту, а также ведет к снижению качества медицинского акта.

Низкий уровень зарплаты медицинских работников зачастую приводится в качестве «оправдания» выявленных недостатков. Такие «оправдания» не делают пациента или систему «более здоровыми».

Другой вариант - обратиться к услугам частных медицинских учреждений, где очереди ожидания обычно короче, а медицинский персонал более мотивирован, в том числе из-за улучшения условий труда и достойной оплаты. Кроме того, в некоторых случаях консультации некоторых специалистов и/или медицинские услуги предоставляются только в частных клиниках.

Немногие держатели страхового полиса знают о втором варианте, а именно о том, что они могут воспользоваться услугами страховых полисов в некоторых частных медицинских учреждениях.

Управление процессом обязательного медицинского страхования, контроль качества предоставляемых медицинских услуг, внедрение нормативных рамок по медицинскому страхованию, управление государственными расходами на здравоохранение являются основными функциями Национальной медицинской страховой компании (НМСК).

Начало 2017 года отмечено повышением тарифов на медицинские услуги. Народный адвокат созвал 28 февраля 2017 года рабочее совещание и предупредил органы власти о том, что неоправданное повышение цен на медицинские услуги приведет к нарушению реализации права на охрану здоровья некоторых категорий граждан Республики Молдова, в частности тех, у кого нет полиса обязательного медицинского страхования. Также он отметил, что это увеличение может поставить под угрозу право на охрану здоровья, как людей, которые не имеют медицинской страховки, также и застрахованных. Кроме того, доступ к медицинским услугам является одной из главных проблем в области прав человека, согласно данным исследования, проведенным в 2016 году по заказу Омбудсмена<sup>44</sup>.

В течение 2017 года получатели медицинских услуг продолжали жаловаться на нарушение прав человека в области здравоохранения, особенно в отношении безразличия медицинских работников и отсутствия уважения к пациенту, на нарушение конфиденциальности, нарушение правильного информирования пациента, на доступ к специализированной медицинской помощи, с исключением ненужных страданий и боли, а также на ограниченный доступ к стандартам качества, на необеспечение доступа к дорогостоящим процедурам и т.д.

### *Право пациента на персонализированное лечение*

Данное право означает, что каждый пациент имеет право на диагностические и лечебные программы, адаптированные к индивидуальным потребностям, в которых экономические критерии не должны превалировать над правом на уход. Народный адвокат рассмотрел заявления, в которых пациенты жаловались на ограниченный доступ к медицинским услугам, которые соответствуют их состоянию здоровья, что привело к обострению болезни или даже к наступлению инвалидности.

Следует отметить, что Закон «О правах и ответственности пациента» № 263 от 27.10.2005 года предусматривает право пациента на уважение его моральных и культурных ценностей, его религиозных и философских убеждений в процессе оказания ему медицинских услуг. Закон признает пациента или его законного представителя основным участником решения о медицинском вмешательстве.

---

<sup>44</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/ro-raport\\_do\\_final\\_pentru\\_tipar.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/ro-raport_do_final_pentru_tipar.pdf);

## *Право пациента избежать чрезмерной боли и страданий*

Это право предполагает, что каждый человек имеет право на уменьшение страдания и облегчение боли на каждой фазе болезни, которой он страдает. Важно чтобы государство обеспечивало паллиативную помощь и уход, соответствующие каждому пациенту и состоянию его здоровья.

Специальный доклад, разработанный народным адвокатом вследствие расследования по делу Никулины Булат, выявил недостатки медицинской системы в данной сфере<sup>45</sup>.

Пациент, находящийся в терминальной фазе, имел право на паллиативную помощь, чтобы избежать чрезмерной боли. Пациентку Н. Булат не направляли в службы паллиативной помощи, когда ее состояние значительно ухудшилось, хотя с 2010 года в Республике Молдова существует Национальный стандарт паллиативной помощи.

По данным Всемирной Организации Здравоохранения, паллиативная помощь направлена на улучшение качества жизни пациентов и их семей, когда они сталкиваются с опасными для жизни заболеваниями, путём предотвращения и устранения страданий в результате раннего обнаружения, оценки и лечения боли и других физических, социальных, психоэмоциональных и духовных проблем.

Одновременно с подписанием Республикой Молдова Резолюции о паллиативной помощи, наше государство обязалось развивать эти услуги, признавая их положительное воздействие и необходимость. В этом контексте ответственные работники системы здравоохранения признают, что медицинские учреждения не имеют хорошо подготовленных специалистов по оказанию паллиативной помощи<sup>46</sup>.

Другой проблемой, выявленной при расследовании этого случая, является процедура компенсации затрат на транспортные расходы на поездку пациентов с хронической почечной недостаточностью в медицинские учреждения, которые проводят диализ.

Согласно Приказу Национальной медицинской страховой компании №45-А от 13 февраля 2006 года<sup>47</sup>, пациенты получают компенсацию только за проезд на общественном транспорте.

Народный адвокат считает, что компенсация транспортных расходов поездки на общественном транспорте, в соответствии с действующими положениями, не покрывает

---

<sup>45</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_special\\_bulat\\_pdf.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_special_bulat_pdf.pdf);

<sup>46</sup> [www.e-sănătate.md](http://www.e-sănătate.md);

<sup>47</sup> Приказ НКСМ №45-А от 13 февраля 2006г.: больным с хронической почечной недостаточностью медицинские учреждения, которые проводят диализ, покрывают транспортные расходы на общественный транспорт от/до места проживания больного;

реальных расходов, поскольку, в зависимости от тяжести заболевания, пациенты вынуждены совершать поездки 2-3 раза в неделю для проведения диализа.

Случаи Н. Булат и А. Брагуца, расследованные народным адвокатом, выявили и другие системные проблемы в этой области<sup>48</sup>, а именно: отсутствие сотрудничества между службами скорой и больничной помощи; неправильное управление в обеспечении реализации положений действующих нормативных актов (законы, распоряжения, положения, протоколы и т. д.); недостаточный мониторинг пациента семейным врачом; несоблюдение профессиональных обязанностей и принципов, изложенных в Кодексе деонтологии медицинского работника и фармацевта; отсутствие мониторинга состояния пациента во всей системе здравоохранения и отсутствие межсекторального сотрудничества (между звеньями системы здравоохранения), передача информации для последующего наблюдения / продолжения лечения пациента и т. д.

### *Соблюдение права пациента быть правильно информированным*

Затрудненное общение между пациентом и врачом является одним из основных факторов, который порождает нарушение основного права пациента быть правильно информированным. Точная, правдивая информация особенно важна для пациента в процессе принятия правильного решения относительно предлагаемого лечения и вмешательства. Данный вывод приходит в результате рассмотрения заявлений, направленных Омбудсмену, с жалобами о нарушениях права на охрану здоровья.

По мнению народного адвоката, эффективное соблюдение права пациента быть правильно информированным уменьшило бы недовольство пациентов в отношении врачей.

Другим фактором, который, по мнению народного адвоката, порождает нарушение прав пациента, является незнание значительной частью медицинских работников положений медицинского законодательства.

Закон «О правах и ответственности пациента» № 263 от 27 октября 2005 года предусматривает в статье 5, что пациент имеет право на исчерпывающую информацию о состоянии своего здоровья, о методах диагностики, лечения, восстановления и профилактики, а также о возможном риске и лечебной эффективности их использования;

---

<sup>48</sup> <http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raportspecial.pdf>;

Кодекс деонтологии медицинского работника и фармацевта предусматривает, что медицинский работник должен проявлять максимальную бдительность в предоставлении медицинских услуг и избегать предсказуемых осложнений пациента<sup>49</sup>.

### *Соблюдение стандартов качества*

Данное право подразумевает, что каждый человек имеет право на доступ к высококачественным услугам, в соответствии с установленными стандартами качества. Народный адвокат рассмотрел заявления на ограниченный или отсутствие доступа к высококачественным услугам.

Пациентка Е.Б. обратилась к семейному врачу, чтобы получить лечение от боли в ногах. Врач осмотрел пациента поверхностно, не направив его к какому-либо другому специалисту. Лечение, предписанное им, оказалось неэффективным. Наконец, через некоторое время, пациентке было рекомендовано хирургическое вмешательство по протезированию тазобедренного сустава и ей пришлось долго (около 3 лет) дожидаться очереди на операцию. Пациентке была сделана операция только после вмешательства народного адвоката, который обратился в соответствующее министерство.

Операции по эндопротезированию в области тазобедренных и коленных суставов остаются проблемой для системы здравоохранения, этот вывод сделан на основе большого количества заявлений по данному вопросу, адресованных омбудсмену. Согласно пресс-релизу Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты, до 2017 года операции по эндопротезированию тазобедренного и коленного суставов выполнялись только в Институте скорой помощи и Травматологической и ортопедической больнице. Ежегодно эти два медицинских учреждения проводили около 800 хирургических вмешательств, но список ожидания намного превышал это число, и пациенты были вынуждены ждать по пять лет, чтобы сделать такую операцию<sup>50</sup>.

Обеспечение доступа к дорогостоящему лечению (включая эндопротезирование) является распространенной проблемой в заявлениях, адресованных народному адвокату.

В соответствии с действующим законодательством<sup>51</sup>, государство оказывает финансовую поддержку, покрывая из государственного бюджета некоторые из расходов на дорогостоящее медицинское лечение за рубежом по медицинским услугам, которые невозможно сделать в стране.

---

<sup>49</sup> Постановление Правительства Р.Молдова №192 от 24.03.2017г. «Об утверждении Кодекса деонтологии медицинского работника и фармацевта»;

<sup>50</sup> <http://msmps.gov.md>;

<sup>51</sup> Приказ Министерства здравоохранения №979 от 27 мая 2016г. «Об отборе пациентов для дорогостоящего лечения или исследований»;

Каждый гражданин Республики Молдова может воспользоваться государственной поддержкой для лечения за границей, в случае невозможности обеспечить такое лечение в медицинских учреждениях страны.

Народный адвокат пришел к выводу, что пациенты не всегда осведомлены о возможности получения дорогостоящего лечения за рубежом.

Например, гражданин Т. прошел многочисленные расследования в медицинских учреждениях Республики Молдова, однако установить его окончательный диагноз не удалось. В этом случае, Омбудсмен также обратился в Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты с требованием создать министерскую комиссию для оценки возможности отправки пациентов за границу, а пациент должен был быть проинформирован семейным врачом или специалистом об этой возможности.

Также в том, что касается *права пациента на стандарты качества* и безопасности медицинских услуг, оказываемых в сфере здравоохранения, стоит отметить случай, имевший место в 2017 году, когда несколько пациентов, при радиографическом обследовании *в больнице Бэлць, подверглись повышенной дозе облучения от рентгеновского аппарата.*

Ссылаясь на этот случай, администрация больницы Бэлць отметила, что суммы, выделенные местными государственными органами, в качестве учредителя больниц, использовались только для ремонтных работ. Исходя из того, что НКСМ не может перенаправить ресурсы на закупку медицинского оборудования, учреждение не может получить необходимое оборудование.

С другой стороны, Национальный совет по оценке и аккредитации в здравоохранении сообщил, что учреждение прошло аккредитацию в 2013 году. Поскольку некоторые службы не накапливали требуемое количество баллов в соответствии с матрицей аккредитации, учреждение было аккредитовано частично. Что касается одной из служб, то несоблюдение стандартов оценки и аккредитации было связано с недостаточным количеством медицинского персонала и недостаточным непрерывным профессиональным обучением, с несоответствующими условиями среды в помещениях, с качеством управления медицинским актом, степенью износа некоторых медицинских устройств. Информация о предварительных результатах аккредитации была представлена на итоговом заседании с участием администрации Отдела здравоохранения Примэрии Бэлць (представителя учредителя) и администрации учреждения.

После принятия решения о частичной аккредитации, администрация учреждения не предприняла необходимых шагов для приведения работы неаккредитованных служб в

соответствие со стандартами по оценке и аккредитации и не запрашивала повторную процедуру аккредитации.

Народный адвокат считает, что как системные проблемы, такие как недостаточное финансирование медицинских учреждений, так и халатное отношение со стороны менеджеров, приводят к серьезным нарушениям прав пациентов.

В заключение необходимо наделить Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты статусом учредителя всех государственных больниц в стране. Это обеспечит, среди прочего, оптимизацию расходов в системе здравоохранения и эффективное управление финансовыми ресурсами.

Указанные и ранее народным адвокатом проблемы также актуальны в отчетном году: устаревшее медицинское устройство, острая нехватка медицинского персонала, особенно в сельских районах, недостаточное финансирование медицинской системы и адекватное оснащение медицинских учреждений, плачевное состояние некоторых медицинских учреждений.

Проблема оснащения необходимым медицинским оборудованием все еще остается в поле зрения народного адвоката. Оценка положения дел в данной области проводилась и ранее, будет проводиться также и в 2018 году.

Народный адвокат вновь заявляет о необходимости создания эффективных механизмов внесудебного урегулирования жалоб пациентов и споров о здоровье. В то же время необходимо принять эффективную нормативную базу и создать функциональные институты для рассмотрения случаев малпраксиса.

Это связано с тем, что в настоящее время в Республике Молдова не существует конкретного законодательства о злоупотреблениях, которое устанавливает и регулирует гражданскую ответственность поставщика медицинских услуг.

#### *Доступ к медицинским услугам для людей с ограниченными возможностями*

Согласно социологическому исследованию<sup>52</sup> по социальной интеграции людей с инвалидностью, проведенному Ассоциацией Keystone Moldova, 2/3 людей с ограниченными возможностями указали, что они имеют доступ к медицинским услугам наравне с другими, 10% утверждали, что они пользуются большими преимуществами в сравнении с обычными гражданами в доступе к медицинским услугам, а у 18% доступ к медицинским услугам более ограничен, чем у остальных. Более 80% респондентов указали, что у них практически нет доступа, либо он чрезвычайно ограничен, к услугам по восстановлению и реабилитации, санаторным путёвкам, специальным средствам и

---

<sup>52</sup><https://www.soros.md/files/publications/documents/Studiu%20Incluziunea%20Sociala%20a%20Persoanelor%20cu%20Dizabilitati%202017.pdf> ;

оборудованию, в соответствии с потребностями. 60% утверждали, что у них практически нет доступа к компенсированным лекарственным средствам.

Результаты исследования указали на барьеры, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями в доступе к услугам здравоохранения, а именно отсутствие возможности для людей с ограниченными возможностями движения получать специализированную медицинскую помощь на дому; низкая степень сотрудничества между центрами здравоохранения и учреждениями социальной помощи и защиты, что приводит к отсутствию последовательности в предоставлении социальных и медицинских услуг; ограниченная степень физической доступности медицинских центров для людей с локомоторными и сенсорными нарушениями; отсутствие современного медицинского оборудования, адаптированного к потребностям людей с локомоторными и сенсорными нарушениями; ограниченный доступ к стоматологическим услугам для людей с ограниченными возможностями, особенно с церебральным параличом, эпилептическим синдромом; ограниченный доступ инвалидов к бесплатному протезированию, реабилитации и восстановлению.

Выводы, указанные в данном исследовании, усиливают озабоченность Омбудсмана в связи с соблюдением прав инвалидов, которая выражалась ранее по различным поводам, особенно в ежегодных и тематических докладах народного адвоката.

### *Доступ задержанных и заключенных к медицинским услугам*

В течение отчетного периода к народному адвокату обращалось много заключенных или содержащихся под стражей, которые ссылались на нарушение их права на здоровье.

В рассмотренных заявлениях, находящиеся в юрисдикции государства люди, чаще всего ссылались на неоказание адекватной медицинской помощи, отсутствие лечения, назначенного врачом-специалистом, или запоздалое предоставление медицинской помощи (с задержками по 6-12 месяцев).

Народный адвокат несколько раз рекомендовал Департаменту пенитенциарных учреждений оптимизировать время и качество медицинских услуг, предоставляемых лицам находящимся в заключении, в юрисдикции государства. Очевидно, что лица, находящиеся под юрисдикцией государства, становятся уязвимыми, будучи зависимыми от решений работников системы.

После обращения народного адвоката в Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты и Департамент пенитенциарных учреждений задержанные и заключенные обрели доступ к лечению вирусных гепатитов, в соответствии с Национальной программой борьбы с вирусным гепатитом В, С и D. Администрация

Пенитенциарной больницы Прункул информировала народного адвоката, что 99 пациентов уже начали необходимые исследования для их дальнейшего включения в противовирусную терапию хронического гепатита типа С.

Учитывая, что государство должно предоставлять качественные медицинские услуги любому человеку, было установлено, что медицинские учреждения, которые находятся в ведении Министерства юстиции, не прошли процедуру оценки и аккредитации, несмотря на то, что оценка и аккредитация медицинских служб в тюрьмах планировалась для первый квартал 2016 года<sup>53</sup>. Это ставит под сомнение качество и безопасность медицинских услуг, оказываемых указанным лицам в пенитенциарных учреждениях.

Также было установлено, что радиологический кабинет в Пенитенциарном учреждении №13 Кишинэу не имеет радиологического разрешения на функционирование, контроль или санитарный надзор.

Право на охрану здоровья заключенных также подвергается риску по причине кадрового кризиса, связанного с нехваткой сотрудников с медицинским образованием, как указано в докладе Департамента пенитенциарных учреждений.

Право на здравоохранение лежит в основе Национальной стратегии в области общественного здоровья на 2014-2020 годы. Общие принципы Стратегии разработаны в соответствии с международными и национальными документами, регулирующими общественное здравоохранение. В частности, предусматривается Рамочная политика здравоохранения Всемирной организации здравоохранения «Здоровье-2020<sup>54</sup>», целью которой является поддержка взаимодействия между правительством и обществом в целях значительного улучшения здоровья и благосостояния населения, снижения неравенства в отношении здоровья и укрепления общественного здравоохранения. Приоритетом станет выполнение Программы действий на период после 2014 года Международной конференции по народонаселению и развитию и Повестки дня для устойчивого развития после 2015 года.

Основные аспекты Стратегии затрагивают права человека, репродуктивные права, гендерное равенство, инклюзивное партнерство, гуманитарную помощь.

---

<sup>53</sup> План действий по реорганизации медицинских услуг в пенитенциарных учреждениях на 2015 – 2016 годы, утвержденный Постановлением Правительства Республики Молдова №901 от 27.10.2014г., п.20;

<sup>54</sup> Постановление Правительства Республики Молдова «Об утверждении Национальной стратегии в области общественного здоровья на 2014-2020 годы», №1032 от 20.12.2013г.;

## РЕКОМЕНДАЦИИ НАРОДНОГО АДВОКАТА:

1. Выполнение рекомендаций, выдвинутых международными механизмами по мониторингу соблюдения прав человека;
2. Периодический контроль соблюдения/выполнения работниками здравоохранения и руководителями государственных медицинских учреждений положений нормативных актов здоровья (законы, указы, постановления, клинические протоколы);
3. Пересмотреть показатели индивидуальной профессиональной эффективности работников здравоохранения, с включением в перечень показателей эффективности принципов согласно Кодексу деонтологии медицинского работника и фармацевта;
4. Создать механизм для оценки качества медицинских услуг, основанных на уважении прав пациента с показателями по оценке качества медицинской помощи;
5. Организация и внедрение интегрированной информационной системы во всех медицинских учреждениях для мониторинга пациентов и обеспечения последовательности лечения;
6. Разработка политики в области здравоохранения, которая отвечает потребностям пациентов с неизлечимой болезнью или жизнеограничивающими болезнями, политики, которая включала бы оказание паллиативной помощи в системе здравоохранения на всех уровнях;
7. Пересмотр Национальным Советом по оценке и аккредитации в области здравоохранения критериев по оценке и аккредитации медицинских учреждений с точки зрения соблюдения прав человека;
8. Разработка эффективной нормативно-правовой базы для исследования и решения случаев врачебных ошибок и малпрактика;
9. Организация начальной подготовки и переподготовки медицинских работников в области соблюдения прав человека в области медицины, в целях обеспечения реализации прав пациента в процессе медицинского акта;
10. Разработка учебных программ и проведение учебных курсов для специалистов по оказанию паллиативной помощи.

## ПРАВО НА ЗДОРОВУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Положение дел по соблюдению права на здоровую окружающую среду следует охарактеризовать взаимодействием двух аспектов: наличием правовой основы на национальном уровне, которая соответствует стандартам в этой области, но, к сожалению, не применяется должным образом. В Республике Молдова слабо развита сеть сбора и переработки отходов, а также канализационная сеть, особенно в сельской среде, что оказывает сильное отрицательное влияние на качество окружающей среды. Аналогичным образом, необходимо создать на национальном уровне сети водопроводов, для обеспечения доступа населения к качественным ресурсам питьевой воды.

В статье 37 «Право на благоприятную окружающую среду» Конституция Республики Молдова признает основное право на права на здоровую окружающую среду: *«(1) Каждый человек имеет право на экологически безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, а также на безопасные продукты питания и предметы быта. (2) Государство гарантирует каждому человеку право на свободный доступ к достоверной информации о состоянии природной среды, условиях жизни и труда, качестве продуктов питания и предметов быта и на ее распространение. (3) Утаивание или искажение информации о вредных для здоровья людей факторах запрещается законом. (4) Физические и юридические лица несут ответственность за вред, причиненный здоровью и имуществу лица вследствие экологического правонарушения».*

Таким образом, устанавливаются обязательства, налагаемые на государство, по обеспечению правовой основы для реализации этого права, а также обязательства людей по защите и улучшению среды их обитания.

Право на здоровую окружающую среду имеет особое значение для жизни в надлежащих условиях, национальные организации, органы и учреждения должны играть более активную роль в охране окружающей среды, путем принятия мер по предотвращению и наказанию деяний с непоправимыми или долговременными последствиями, что может серьезно повлиять на здоровье или даже на жизнь людей, в частности, несоблюдение правового режима управления отходами, которые загрязняют окружающую среду и, таким образом, отрицательно влияют на экологический баланс.

С юридической точки зрения, право на здоровую окружающую среду относится к материальным правам, которые обеспечивают материальное, физическое и культурное развитие человека, что позволяет человеку как можно активнее участвовать в общественной жизни.

Народный адвокат указывает, что право на здоровую окружающую среду должно обеспечиваться государством посредством юридических и организационных мер и средств.

Республика Молдова была первой страной, которая ратифицировала Орхусскую конвенцию<sup>55</sup>, Решением Парламента № 346-XIV от 7 апреля 1999 года, таким образом указанный документ стал законным на территории всей страны, являясь инструментом международного регулирования, который имеет приоритет над всеми другими инструментами внутреннего законодательства, за исключением тех, которые содержат более благоприятные положения.

Орхусская конвенция основывается на признании того, что каждый человек имеет право жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, и обязан как индивидуально, так и совместно с другими охранять и улучшать окружающую среду на благо нынешнего и будущих поколений. В целях обеспечения возможности отстаивать это право и выполнять эту обязанность, Орхусская конвенция гарантирует гражданам доступ к информации, право участвовать в процессе принятия решений и доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, и признавая в этой связи, что гражданам может оказаться необходимой помощь для осуществления своих прав,

В то же время в рамках Соглашения об ассоциации Молдова - ЕС<sup>56</sup>, Республика Молдова взяла на себя некоторые обязательства, с помощью которых национальное законодательство в этой области будет скорректировано под соответствие Community Acquis.

Для выполнения Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова и Европейским союзом в период 2017-2019гг<sup>57</sup>, был разработан Национальный план действий для реализации Соглашения об ассоциации, который предусматривает в главе 16 «Окружающая среда» конкретные действия, которые должны быть выполнены в области охраны окружающей среды, включая управление отходами и управление ресурсами, план был одобрен на национальном уровне.

---

<sup>55</sup> Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция);

<sup>56</sup> Закон Республики Молдова №112 от 02.07.2014г. «О ратификации Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским Союзом и Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны»; <http://www.mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf>

<sup>57</sup> Постановление Правительства Республики Молдова №1472 от 30.12.2016 « Об утверждении Национального плана действий по внедрению Соглашения об ассоциации Республика Молдова – Европейский Союз на 2017 – 2019 годы»;

В Докладе о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2016 году, народный адвокат **рекомендовал** властям следующее:

- Предпринимать меры, для того, чтобы сделать эффективной секторальную политику в области надзора, управления и защиты водных ресурсов;
- Проводить на национальном уровне систематический и координированный мониторинг качества воды;
- Активизировать усилия по расширению канализационной сети и системы очистки сточных вод на уровне страны и особенно в сельских районах, одновременно со строительством новых водопроводов;
- Укрепление потенциала местных органов государственной власти по разработке проектной документации, привлечению средств из Национального экологического фонда для работ по созданию систем водоснабжения и канализации в сельских населенных пунктах;
- Активизировать усилия по мониторингу и оценке состояния окружающей среды в Республике Молдова с точки зрения управления отходами и информировать населения об этом;
- Предпринять срочные меры по разработке оптимальных решений проблемы хранения отходов в Кишинэу;
- Проведение строгого мониторинга соблюдения запретов, установленных для аренды лесных участков и концессии права на аренду леса к другим людям, а также предпринимать юридические действия по восстановлению исключительного права владения лесами государства в интересах всех граждан, а также предпринимать действия, необходимые для расширения лесных площадей;
- Продвижение экологического воспитания подрастающего поколения на всех уровнях в рамках современной образовательной системы.

Несмотря на то, что количество жалоб на имя Омбудсмана по поводу нарушения права на здоровую окружающую среду является незначительным, народный адвокат обращался в ответственные природоохранные органы в некоторых случаях, о которых писали средства массовой информации.

Одним из случаев, когда омбудсмен провел расследование по собственной инициативе, являлось отчаянное положение населения в селе Шеркань, района Орхей. Согласно информации в прессе, около 600 жителей деревни Шеркань остались без доступа к воде. Колодцы в селе высохли из-за жары, а водопровод, установленный в 2016 году, не работал.

Информация в средствах массовой информации вызвала серьезную озабоченность по поводу соблюдения права на воду, а также косвенно соблюдения права жителей деревни Шеркань на достойную жизнь.

В ходе расследования было установлено, что проект «Alimentarea cu apă, evacuarea și epurarea apelor uzate din satul Șercani» финансировался Национальным экологическим фондом. Работы были завершены 06.02.2017г., когда был составлен итоговый акт приема работ. Ответственность за правильное и целевое использование финансовых средств, а также за качество выполнения работ, в соответствии с проектной документацией, принадлежала Примэрии села Похребень.

Согласно информации от 17.08.2017г., представленной действующим примаром коммуны Похребень, водопровод действовал в период с ноября 2016 года по июль 2017 года, а с июля 2017 года он не работал, из-за технических неисправностей, которые должны были быть устранены.

Ввиду того, что миссия народного адвоката состоит и в обеспечении управления на основе принципов надлежащего управления, мониторинг данного дела был сочтен необходимым, поскольку случай является показательным, внимание местной администрации было привлечено к необходимости действовать для реализации права на воду для жителей села Шеркань, а также на обеспечение оптимального управления государственными финансовыми ресурсами.

Соответственно, после повторного обращения к примару села Похребень, Омбудсмен был уведомлен 04.11.2017г. о том, что водопровод отремонтирован и работает, а население обеспечено водой.

В Республике Молдова очень важно, чтобы центральные, региональные и местные органы власти обладали возможностями и навыками, необходимыми для выполнения своих задач, эффективного сотрудничая и координируя действия в рамках многоуровневой системы управления. Необходимо также значительно улучшить административный потенциал, а также выполнять положения природоохранного законодательства.

Как власти, так и общественные объединения, занимающиеся соответствующей деятельностью, должны сосредоточиться на повышении степени экологического образования населения.

В заявлении, адресованном народному адвокату, жители села Вулкэнешть, района Ниспорень жаловались на увеличение тарифов на воду с 13 лей / 1м<sup>3</sup> до 26 лей/ 1 м<sup>3</sup> воды.

Жители этой деревни были лишены питьевой воды и использовали воду из колодцев, которые летом засыхали. Местная администрация получила грант, с помощью

которого был построен водопровод. Принимая во внимание расположение местности и общую стоимость работ, необходимо было увеличить цены за работу водяного насоса. Власти заявляют, что данный тариф рассчитывается без учета амортизации инвестиций и покрывает только текущие расходы на обслуживание, чтобы услуга работала. Сумма тарифа с амортизационными отчислениями составила бы 56 лей /1 м<sup>3</sup> воды.

Народный адвокат был проинформирован о том, что в результате нескольких обсуждений с жителями были найдено решение, которое позволило бы утвердить более низкий тариф, начиная с 1 января 2018 года, который составляет 20 лей /1 м<sup>3</sup> воды.

Еще одной экологической проблемой, с которой сталкивается вся страна, является качество питьевой воды.

Согласно исследованию, проведенному „Ară-Canal Chişinău”, вода из более чем 80% колодцев страны не соответствует санитарным нормам, а вода из 60% подземных источников не пригодна для питья. Специалисты взяли образцы из более чем 800 населенных пунктов. Наихудшая ситуация была обнаружена в Теленешть, Криулень, Унгень и Фэлешть<sup>58</sup>.

По данным Центра общественного здравоохранения, от общего количества городского населения имеет устойчивый доступ к безопасным источникам питьевой воды в 93,4%, а в сельской местности - только 30,3%.

Отсутствие систем очистки сточных вод и канализации, в том числе в детских учреждениях, влияет на гигиенические условия жизни населения и приводит к загрязнению грунтовых вод, что влечет распространение болезней, передающихся через воду.

Центр общественного здравоохранения сообщает, что санитарно-гигиеническая лаборатория этого учреждения проводит исследования показателей качества питьевой воды и воды в бутылках, воды из колодцев и скважин, поверхностных вод, сточных вод. Тесты разработаны для определения содержания токсичных металлов, нефтепродуктов, стиральных порошков, нитратов, нитритов, хлоридов, аммиака, сульфатов, фтора, фенола, уровня химического и биологического потребления кислорода, твердости и остатков пестицидов и т. д.

В результате оценки санитарного состояния и лабораторных исследований качества воды было установлено, что в 2015 году доля проб воды из сетей водопроводов (городских, сельских, ведомственных водопроводов, включая медицинские учреждения и учреждения для детей), которые не соответствуют гигиеническим нормам и санитарно-

---

<sup>58</sup> [https://www.publika.md/-apa-potabila-de-proasta-calitate-pesti-80-la-suta-din-fantanile-din-tara-nu-corespunde-normelor-sanitare-\\_2985703.html](https://www.publika.md/-apa-potabila-de-proasta-calitate-pesti-80-la-suta-din-fantanile-din-tara-nu-corespunde-normelor-sanitare-_2985703.html);

химическими показателями, составила 17,3%, по сравнению с 17,6% (2013 год) и 16,1% (2014 год), а по микробиологическим показателям - 6,7%, по сравнению с 7,8% (2013 год) и 10,9% (2014 год), что свидетельствует о стабилизации качества воды с тенденцией к её улучшению<sup>59</sup>.

Народный адвокат рассмотрел вопрос о качестве и обеспечении питьевой воды в Альтернативном докладе, представленном Совету по правам человека ООН, который пересмотрел положение дел с правами человека в Республике Молдова в ходе второго цикла Универсального периодического обзора от 4 ноября 2016 года. Среди рекомендаций представленных в Республике Молдова в результате этого процесса, есть также рекомендации по качеству воды и водоснабжению.

В то же время Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам утверждает, что с точки зрения права человека на воду, каждый человек имеет право на достаточную, безопасную, приемлемую, физически и финансово доступную воду для личного потребления и бытовых целей. Эти пять основных атрибутов являются основой безопасности воды.

Хотя законодательство Республики Молдова правильно отражает экологические стандарты, согласованные на уровне ЕС, их осуществление, как правило, представляет собой проблему, вызванную, среди прочего, отсутствием надлежащего планирования, координации и финансирования. Разрыв в реализации проблематичен в ряде областей, особенно в отношении процесса управления отходами.

Более того, основным источником загрязнения в стране являются несанкционированные свалки. Согласно докладу Счетной Палаты<sup>60</sup>, 99,7% или 1147 свалок, расположенных в городских и сельских местностях, не соответствуют требованиям природоохранного законодательства. Один из примеров этого – полигон по хранению отходов в районе села Бубуечь, по проблеме которого по собственной инициативе предпринял некоторые меры народный адвокат. Несмотря на то, что земля не отвечала критериям свалки, ежедневная транспортировка тысяч тонн отходов допускалась, что непосредственно привело к ухудшению состояния окружающей среды, имела место утечка жидких отходов в почву, а оттуда - в грунтовые воды, а затем - в реки и озера, все это стало этапами настоящей экологической катастрофы.

Сбор, сортировка и управление отходами - одна из основных экологических проблем, стоящих перед нашей страной.

---

<sup>59</sup> <http://cspchisinau.md/?p=1805>;

<sup>60</sup> <http://www.ccrm.md/auditul-curtii-de-conturi-997-sau-1147-de-gunoisti-situate-in-mediul-urban-si-cel-rural-nu-corespund-cerintelor-legislatiei-de-mediu-1-1854>;

В настоящее время отсутствие системы переработки и оптимизации процесса переработки отходов ощущается всё острее, потому что количество и разнообразие отходов неуклонно увеличивается.

Следует отметить, что на национальном уровне имеются следующие проблемы, касающиеся управления отходами:

- Основным методом управления отходами является хранение, которое в большинстве случаев выполняется в необустроенных местах хранения;

- База данных об отходах является неполной, количество и виды отходов, их состав неизвестны потому, что отходы не проходят сортировку по типу, не взвешиваются должным образом, из-за отсутствия необходимого оборудования;

- Возможные вторичные ресурсы не используются, они теряются в довольно больших количествах, скорость их вторичного использования мала, поскольку отходы не сортируются должным образом;

- Низкий уровень информированности граждан о действиях по уборке и санации, а также их важности;

- Отсутствие просветительских кампаний, доказывающих важность надлежащего управления бытовыми отходами;

- В том, что касается оценки воздействия на окружающую среду несоответствующих мест хранения отходов (будь то свалки, полигоны или ямы в сельской местности), такая оценка возможна на основе точных данных о состоянии окружающей среды, однако таких исследований на уровне страны нет.

Реальная ситуация показывает, что, несмотря на то, что законодательная база по охране окружающей среды по правильному управлению отходами соответствует стандартам Европейского союза, государственные органы на местах не действуют с достаточной требовательностью во всех областях, доказательством тому является большое количество отходов, оставленных или плохо управляемых, с вредными последствиями для окружающей среды.

В контексте вышесказанного мы считаем, что значительного прогресса в области управления отходами не было достигнуто.

В результате Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам обеспокоен серьезным загрязнением почвы и воды, вызванным методами хранения отходов на свалках, а также широким использованием органических загрязнителей и стойких химикатов в сельском хозяйстве, включая пестициды и инсектициды.

В своих Заключительных комментариях от 6 октября 2017 года по Третьему периодическому докладу Республики Молдова, Комитет рекомендует государству-

участнику использовать экологически безопасные методы для управления, мониторинга, сбора и обработки отходов в качестве альтернативы свалке; устанавливать соответствующие программы утилизации отходов; для продвижения устойчивых моделей потребления и производства. Комитет призывает государство-участника обеспечить полный контроль и регулирование использования вредных химических веществ в сельском хозяйстве.<sup>61</sup>

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ НАРОДНОГО АДВОКАТА:**

- Оценить текущую ситуацию на полигоне по хранению отходов вблизи деревни Бубуечь, путём мониторинга состояния воды, воздуха и почвы;
- Приобрести и установить высокоэффективную очистную установку для обработки бытовых отходов на складе бытовых отходов на улице Узинелор;
- Предпринять меры по внедрению эффективной системы отбора и обработки отходов;
- Уделять приоритетное внимание экологическому образованию населения путём разработки и реализации национального плана действий по повышению уровня осведомленности по вопросам охраны окружающей среды;
- Оптимизировать секторальную политику по контролю, управлению и защите водных ресурсов; систематически и координированно контролировать качество воды на национальном уровне;
- Прилагать больше усилий по расширению канализационной сети и системы очистки сточных вод в стране и особенно в сельских местностях, наряду со строительством нового водопровода.

---

<sup>61</sup> Заключительные комментарии по Третьему периодическому докладу Республики Молдова от 06 октября 2017 г. Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, стр.. 68 и 69;

## ПРАВО НА ТРУД И ОХРАНУ ТРУДА

В рамках деятельности народного адвоката, из информации, представленной Национальной конфедерацией профсоюзов Молдовы и Государственной инспекцией труда, а также в ходе Универсального периодического обзора Республики Молдова международными механизмами мониторинга прав человека, был установлен ряд вопросов, касающихся соблюдения права на труд и охрану труда.

Статья 43 «Право на труд и защиту труда», Конституция Республики Молдова, в статье 43 предусматривает: (1) Каждый человек имеет право на труд, свободный выбор работы, справедливые и удовлетворительные условия труда, а также право на защиту от безработицы. (2) Работники имеют право на защиту труда. Меры по защите касаются безопасности и гигиены труда, режима труда женщин и молодежи, установления минимальной заработной платы в сфере экономики, еженедельного отдыха, оплачиваемого отпуска, труда в тяжелых условиях, а также других специфических ситуаций. (3) Продолжительность рабочей недели не должна превышать 40 часов.

(4) Право на переговоры по вопросам труда и обязательность коллективных договоров гарантируются.

В то же время право на труд и безопасность труда гарантируется статьей 23 Всеобщей декларации прав человека, статьями 6 и 7 Пакта об экономических, социальных и культурных правах, статьей 27 Конвенции ООН о правах инвалидов.

В Докладе о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2016 году, народный адвокат рекомендовал правительству активизировать усилия по обеспечению минимальной национальной заработной платы, достаточной для обеспечения надлежащего уровня жизни для работников и членов их семей, и создать механизм по определению и регулярному корректированию минимальной заработной платы, пропорционально прожиточному минимуму. В то же время омбудсмен также отметил необходимость принятия и поощрения активных стимулов для привлечения молодежи, стимулирования предпринимательства и создания привлекательных рабочих мест.

В целях обеспечения реализации данного права, международные организации по мониторингу соблюдения прав человека, в процессе обзора, рекомендовали Республике Молдова предпринять ряд мер.

Поэтому Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рекомендует государству-участнику активизировать свои усилия по улучшению общего положения в области занятости и, в частности, эффективно внедрять 5-процентную квоту

по трудоустройству людей с инвалидностью и обеспечить, чтобы людям с ограниченными возможностями было гарантировано разумное адаптация на рабочем месте; повысить уровень занятости рома, в том числе женщин, путем повышения профессионального и технического образования и занятости; поощрять работодателей нанимать людей с ограниченными возможностями и рома, в том числе через специальные программы.

Комитет также рекомендует государству-участнику увеличить минимальную заработную плату, особенно в государственном секторе, до уровня, обеспечивающего достойную жизнь для работников и их семей; постоянно корректировать размер заработной платы в зависимости от стоимости жизни; усилить соблюдение работодателями минимального размера заработной платы с помощью инспекций труда и механизмов подачи жалоб; и обеспечить наказание работодателей, которые не обеспечивают выплату минимального размера заработной платы.

Рекомендуется принять все необходимые меры для обеспечения полной выплаты всех зарплат работникам и полного погашения задолженностей по заработной плате, без дополнительных задержек.

Еще одна рекомендация Комитета состоит в том, чтобы принять законодательную основу для равной оплаты за равный труд и еще больше сократить разрыв в оплате труда мужчин и женщин, в том числе путём борьбы со стереотипами, связанными с ролью обоих полов, и путём повышения квалификации и занятости женщин и возможностей по их трудоустройству в нетрадиционные профессии.

Комитет также рекомендует принять все необходимые меры для предотвращения несчастных случаев на производстве, по повышению безопасности и гигиены труда и усилению инспекций труда, в том числе путём пересмотра Закона №131 «О государственном контроле над предпринимательской деятельностью» и распределении достаточных людских и финансовых ресурсов инспекции труда. Комитет обращает внимание государства-участника на свое Замечание общего порядка № 23 (2016) о праве на справедливые и благоприятные условия труда.

Комитет отмечает необходимость активизации усилий по обеспечению того, чтобы дети трудящихся-мигрантов из Молдовы пользовались полноценной заботой со стороны членов семьи или назначенных опекунов и не были лишены своих экономических, социальных и культурных прав, включая здравоохранение и образование, и оказывать поддержку альтернативным опекунам; активизировать усилия по сохранению рабочей силы, особенно квалифицированных рабочих, работников здравоохранения и образования, в том числе с помощью соответствующих материальных средств; расширять двусторонние соглашения включением положений о социальной трудовой защите

указанных работников и обеспечить, чтобы они могли в полной мере воспользоваться системой социального обеспечения, когда они возвращаются; содействовать интеграции на рынке труда возвращающихся трудящихся-мигрантов путем повышения их профессиональной подготовки и создания рабочих мест.

Комитет по защите инвалидов рекомендует государству-участнику интегрировать права инвалидов и действия по их внедрению в национальные стратегии занятости и соответствующих агентств, осуществляющих внедрение Закона №.60 о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями, включая обязательные и стимулирующие меры для работодателей, которые предоставляют рабочие места для людей с ограниченными возможностями; для поддержки занятости людей с инвалидностью на свободном рынке труда, в соответствии с Конвенцией и с учетом 8.5 Целей устойчивого развития<sup>62</sup>.

В течение 2017 года были выявлены те же проблемы: соблюдение права на труд и защиту труда, а именно: низкая заработная плата, задолженность по зарплате, занятость и другие проблемы, связанные с трудовыми отношениями. Эти проблемы были выявлены из заявлений, поданных в Офис народного адвоката, от людей, которые пришли на приём, а также из средств массовой информации.

Согласно информации, предоставленной Национальной конфедерацией профсоюзов в Молдове, в третьем квартале 2017 года задолженность по выплате заработной платы на предприятиях национальной экономики составляла 203,6 млн. лей. Более 630 000 сотрудников несвоевременно получили зарплату.

Согласно тому же источнику, наибольшие долги по заработной плате имеют место в следующих сферах деятельности: транспорт и хранение - 95 млн. лей (более 39 тыс. работников), перерабатывающая отрасль - 32,7 млн. лей (90,9 тысячи сотрудников), в области сбора, обработки и распределения воды - 10,1 млн. лей (более 4,8 тыс. человек), в строительстве - 6,4 млн. лей (22,7 тыс. работников), в лесном хозяйстве и лесозаготовках - 5,5 млн. лей (более 3 тыс. человек).

Омбудсмен решил 2 дела по восстановлению в правах лиц, которые заявили о просроченной задолженности по зарплате.

Инспекция труда профсоюзов сообщила, что в течение 2017 года было проведено 531 инспекцию по мониторингу соблюдения законодательства и других нормативных актов в области труда, безопасности и гигиены труда, на предприятия, на которых

---

<sup>62</sup> До 2030 года, создать полноценные, достойные рабочие места для всех женщин и мужчин, включая молодежь и людей с ограниченными возможностями, и равной оплаты за равный труд;

работают 42 711 человек. Вследствие проведенных инспекций было зарегистрировано 11 989 нарушений и отклонений от положений законодательных и нормативных актов в области труда, из которых 9 673 нарушения в области охраны труда и техники безопасности и 2147 нарушения трудовых отношений. Еще 169 нарушений связаны с несоблюдением положений коллективных трудовых соглашений на уровне подразделений, коллективных договоров на национальном и\или отраслевом уровне и прав профсоюзов.

Основными нарушениями трудового законодательства являются несоответствие рабочего места минимальным требованиям, отсутствие индивидуального защитного и рабочего оборудования, непроведение оценки риска, невыплата заработной платы, несоблюдение режима труда и отдыха, несоблюдение правовых положений, касающихся увольнения работников, неоплата дополнительных работ и т. д.

**Прожиточный минимум** - показатель, который представляет стоимость минимального объема потребления материальных благ и услуг для удовлетворения основных потребностей, поддержания здоровья и поддержания жизнеспособности человека.

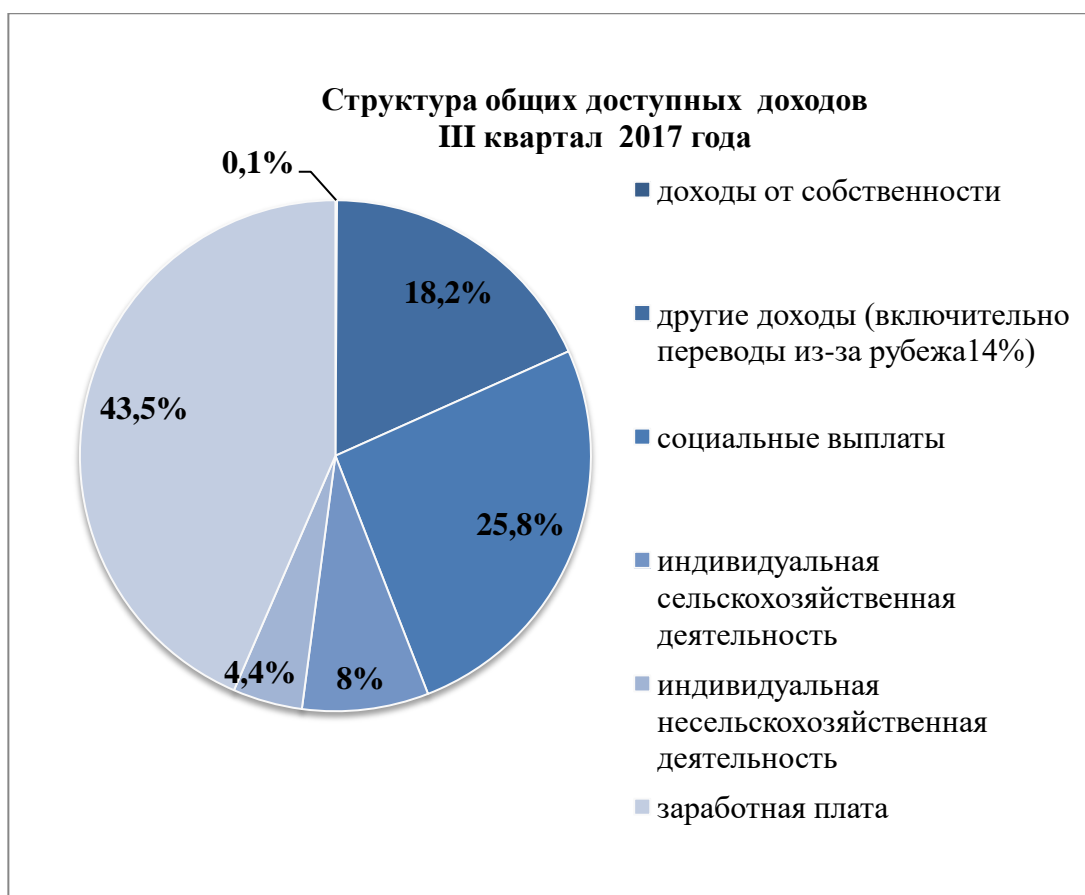
Народный адвокат указывает, что размер минимальной заработной платы по стране составляет 1000 лей<sup>63</sup>, этот показатель не изменялся с 01.10.2014 года. Если мы соотнесем минимальный размер заработной платы к прожиточному минимуму населения трудоспособного возраста, который составлял в первой половине 2017-1980,9 лей<sup>64</sup>, мы обнаруживаем, что он охватывает лишь около 50% от прожиточного минимума. Это также связано с тем, что **годовая инфляция в 2017 году составила 7,3%**, в том числе по продовольственным товарам - 9,7%, непродовольственным товарам - 4,1%, а по услугам, оказываемым населению - 7,9%.

Статистические данные показывают, что доход от заработной платы является наиболее важным источником дохода, он составляет 43,5% от общего доступного дохода, его доля увеличилась на 1,9 процентных пункта по сравнению с третьим кварталом 2016 года.

---

<sup>63</sup> Постановление Правительства Республики Молдова «Об установлении размера минимальной заработной платы по стране» №550 от 09.07.2014г.;

<sup>64</sup> Данные национального бюро статистики;



Анализируя положение на рынке труда за последние годы, констатируем, что в 2017-ом году отмечен незначительный рост доли безработицы.

#### Рабочая сила, занятость и безработица

	2014г.	2015г.	2016г. III квартал	2017 г. III квартал
<b>Доля занятости населения старше 15-ти лет, %</b>	44,2	45,2	43,5	42,4
<b>Количество безработных, тысяч человек</b>	43,9	44,0	38,7	44,6
<b>Доля безработицы, %</b>	3,3	3,3	2,9	3,4

Источник: Национальное бюро статистики

**Занятость молодежи является одной из основных проблем, для прекращения миграции молодежи за рубеж необходимы жизнеспособные решения.**

Анализ данных о положении молодежи на рынке труда показывает, что в настоящее время из общего числа людей, занятых на рынке труда, возраст каждого пятого составляет 15–29<sup>65</sup> лет.

<sup>65</sup> Статистически молодежь на рынке труда составляют люди в 15–24 лет или 15–29 лет. Международная статистика квалифицирует данную группу возрастом 15–24 лет. Политика занятости молодежи в Республике Молдова относится к категории 15–29 лет;

### Доля безработицы среди молодежи

	15-24 лет	15-29 лет
2014г.	9,5%	7,2%
2015г.	10,7%	7,2%
2016г.	11,2%.	8,1%.
2017г. (III квартал)	12,6%	7,7%

Статистические данные свидетельствуют об увеличении уровня безработицы среди молодежи в 2017 году, по сравнению с предыдущими годами.

Молодые люди, особенно те, у кого нет предыдущей работы и опыта, сталкиваются с серьезными проблемами в поисках первой работы. Это происходит потому, что работодатели предпочитают брать на работу людей с опытом и профессиональной квалификацией, что существенно снижает шансы молодых людей на трудоустройство. С другой стороны, молодые люди не принимают зарплату и условия труда, предложенные работодателями в начале своей профессиональной карьеры, считая их низкими, заработки - недостаточными, работу - малопривлекательной, также снижает шансы молодежи на трудоустройство отсутствие профессионального опыта, ограниченные предложения рабочих мест, обучение, неадекватное требованиям рынка труда и т. д.

Обеспечение права на труд для людей с ограниченными возможностями остается проблемой, требующей полного участия властей в данном процессе. Народный адвокат считает, что барьеры, с которыми сталкиваются эти люди в плане занятости, связаны с: низким уровнем информации; низкой мотивацией людей с ограниченными возможностями; низким уровнем подготовки и навыков людей с ограниченными возможностями и нежеланием учить новую специальность в условиях отсутствия перспективы работы; с низким уровнем профессиональной подготовки людей с инвалидностью; недоступной инфраструктурой; ограниченным доступом для людей с инвалидностью к услугам по поддержке в процессе поиска работы. Фактически, на данные проблемы указывали сами люди с ограниченными возможностями.

Кроме того, статистические данные показывают тенденцию к увеличению миграции населения за границу в поисках работы.

Народный адвокат направил рекомендации Министерству экономики и Министерству труда, социальной защиты и семьи в целях внесения изменений и дополнений в положения статьи 14, ст. 18 ч.(1) и ст. 19 Закона о государственном контроле за предпринимательской деятельностью, № 131 от 08.06.2012г., а также пункта

(2) статьи 11 Закона о Государственной инспекции труда № 140-XV от 10.05.2001 г., с тем чтобы были полностью соблюдены положения статей 12 и 16 Конвенции МОТ № 81/1947 о инспекции труда в промышленности и торговле, с тем чтобы устранить препятствия на пути осуществления государственного контроля за соблюдением законодательных актов и других нормативных актов в области труда Государственной инспекцией труда. Указанные органы власти не выполнили рекомендацию омбудсмена.

Законом №189 от 21.09.2017г. внесены некоторые изменения и дополнения в Трудовой кодекс. Среди основных изменений и дополнений в Трудовой кодекс: прекращение по инициативе работодателя индивидуального договора на неопределенный срок, а также срочного договора на том основании, что работник - пенсионер, получающий пенсию по возрасту; сокращение на 2 года неоплачиваемого дополнительного отпуска по уходу за ребёнком (от 6 лет до 4 лет); работодатель избавлен от необходимости мотивировать решение о неудовлетворительном исходе испытательного срока. Как правило, вносимые изменения - это уменьшение прав и гарантий работников в контексте границ оценки государства.

По мнению народного защитника, для того, чтобы эти поправки не считались нарушением трудовых прав, они должны соответствовать Общему замечанию №. 18 и 23 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. В указанных комментариях говорится, что государства-участники имеют позитивное обязательство, что законы, политика, программы и ресурсы, должны способствовать облегчению доступа к занятости для всех членов общества. Право на труд на любом уровне и в любой форме должно обеспечиваться соблюдением критериев доступности, адаптации и приемлемости.

**Постановлением Правительства №.1473 от 30.12.2016г** утверждена Национальная стратегия занятости населения на 2017-2021 годы<sup>66</sup>. В этом политическом документе государство стремится сбалансировать рынок труда, увеличивая занятость и качество занятости, повышая конкурентоспособность и способность трудоустройства рабочей силы, а также большую инклюзию на рынке труда, особенно уязвимых социальных групп. Считается, что достижение этих целей будет способствовать как уменьшению бедности, так и социальной изоляции, а также устойчивому развитию экономики и, следовательно, улучшению качества жизни населения Республики Молдова.

В то же время отмечается, что разработка Стратегии обусловлена приоритетами Национальной стратегии развития «Молдова 2020», положениями Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова и Европейским союзом, а также с Глобальной программой устойчивого развития 2030 года (целью устойчивого развития №8 в

---

<sup>66</sup> Утверждена Постановлением Правительства Республики Молдова № 1473 от 30.12.2016г.;

частности) и вносит свой вклад в выполнение обязательств по продвижению Программой достойного труда, к которой присоединилась наша страна, ратифицировав международные стандарты и нормы<sup>67</sup>, поощряющие трудовые права и права на труд, улучшающие возможности трудоустройства, социальную защиту и достойные условия труда, поощряющие эффективный социальный диалог и т. д.

Конкретные цели Стратегии направлены на содействие формальной занятости и созданию благоприятных условий для развития конкурентоспособных предприятий, создание равных возможностей для трудоустройства в результате осуществления недискриминационной политики в области занятости на рынке труда, соотношение системы образования с требованиями рынка труда для полноценного использования квалификаций и компетенций, для более эффективного использования потенциала, предлагаемого феноменом миграции в целях устойчивого развития. Стратегия также предлагает содействовать лучшему управлению рынком труда, в частности посредством эффективных механизмов обоснования, осуществления, мониторинга и оценки политики, оказывающей влияние на рынок труда.

В контексте соблюдения права на труд и охрану труда Конституционный суд издал Решение №3 от 31.01.2017<sup>68</sup>, в котором говорится, что запрет на гражданство другого государства, кроме Республики Молдова для военнослужащих по контракту и студентов военных высших учебных заведений, является неконституционным. Конституционный суд постановил, что эти ограничения не пропорциональны законной цели, а именно обеспечить лояльность государству, влияя на право на труд и образование, в нарушение статьи 16<sup>69</sup> в сочетании со статьями 35<sup>70</sup> и 43<sup>71</sup> Конституции.

Народный адвокат высоко оценивает, что Парламент Республики Молдова, Законом № 144 от 13 июля 2017 года, отменил положения, которые были объявлены неконституционными, касающиеся военных по контракту и студентов военных высших учебных заведений.

Также установлено, что существуют проблемы с трудоустройством людей с ограниченными возможностями, женщин, представителей рома и молодежи. В то же время не обеспечивается равная оплата за равный труд, минимальная заработная плата не

---

<sup>67</sup> Европейская конвенция по правах человека, пересмотренная Европейская социальная хартия, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о правах инвалидов, Конвенции Международной организации по миграции, включая восемь основных договоров и т. д.;

<sup>68</sup> Постановление о контроле конституционности некоторых положений Закона № 162-XVI от 22 июля 2005 года о статусе военнослужащих (запрет множественного гражданства для военнослужащих по контракту) №3 от 31.01.2017 г.;

<sup>69</sup> Равенство перед законом и властями;

<sup>70</sup> Право на образование;

<sup>71</sup> Право на труд и защиту труда;

покрывает расходы минимального прожиточного уровня жизни для работников и членов их семей. Существует задолженность по выплате заработной платы, а охрана труда, техника безопасности и гигиена труда на производстве не соблюдаются.

Народный адвокат считает, что для решения вышеуказанных проблем, власти должны предпринимать немедленные и решительные меры в области образования, укреплять учреждения с контрольными функциями и осуществлять политику, обеспечивающую интеграцию уязвимых групп населения в трудовые процессы.

В контексте вышесказанного, **НАРОДНЫЙ АДВОКАТ РЕКОМЕНДУЕТ:**

- Адаптировать систему образования к потребностям рынка труда и внедрить программы по непрерывному обучению и переподготовке кадров;
- Укреплять учреждения с функциями инспекции труда, с тем чтобы эффективно бороться с такими явлениями как работа без оформления, зарплаты в конверте (серые зарплаты), опасные условия труда, несоблюдение техники безопасности;
- Разрабатывать и осуществлять всеобъемлющую политику по трудоустройству и интеграции в трудовые процессы различных уязвимых групп населения, таких как люди с ограниченными возможностями, представители рома, женщины и молодежь;
- Принять законодательную базу о принципе равной оплаты за равный труд и сократить разрыв в оплате труда мужчин и женщин, в том числе путём борьбы с гендерными стереотипами и путём повышения профессиональных навыков женщин и возможности их привлечения к нетрадиционным профессиям;
- Разработать механизмы стимулирования и субсидирования работодателей, которые имеют дополнительные расходы на разумную адаптацию рабочих мест для инвалидов.

Также, омбудсмен настаивает на своей предыдущей **рекомендации** по активизации усилий правительства по гарантированию минимальной заработной платы, достаточной для обеспечения надлежащего уровня жизни работников и членов их семей, а также по созданию механизма для регулярного определения и корректировки соответствия минимального уровня заработной платы прожиточному минимуму по стране.

## ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЗАЩИТУ

Народный адвокат доводит до сведения властей наиболее актуальные вопросы, касающиеся соблюдения права на социальное обеспечение и помощь, проблемы, которые были определены в результате деятельности омбудсмента, но также и в контексте рекомендаций международных организаций по мониторингу за соблюдением прав человека, из которых можно сделать вывод о том, что проблемы в этой области продолжают долгое время, а меры, предпринятые властями, не способствовали значительному прогрессу.

Статья 47 «Право на социальное обеспечение и защиту» Конституции Республики Молдова предусматривает: (1) Государство обязано принимать меры для обеспечения любому человеку достойного жизненного уровня, потребного для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, в том числе пищи, одежды, жилища, медицинского ухода и необходимого социального обслуживания. (2) Граждане имеют право на социальное обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или в других случаях утраты средств к существованию по не зависящим от них обстоятельствам.

Тем не менее, право на социальное обеспечение и защиту, предусмотрены в статье 22 Всеобщей декларации прав человека, в статье 9 Международного пакта о социальных, экономических и культурных прав, в статье 28 Конвенции ООН о правах инвалидов.

В прошлогоднем Докладе о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова народный адвокат рекомендовал властям ратифицировать Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах; пересмотреть механизмы индексации доходов/компенсации населения вследствие повышения цен и тарифов на товары и услуги, а также определить рычаги помощи людям, особенно социально уязвимым группам населения; повысить эффективность управления человеческими ресурсами в области социальной защиты; обеспечить реализацию правовых норм в области социального обеспечения, включая своевременную разработку механизмов реализации.

В ходе Универсального периодического обзора, давая оценку Республике Молдова, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подтвердил свои предыдущие рекомендации о том, что пенсионные выплаты должны быть увеличены до уровня, обеспечивающего достойную жизнь, а в качестве первого шага необходимо

достичь уровня прожиточного минимума. Комитет также рекомендует государству-участнику немедленно улучшить положение родителей, ухаживающих за детьми-инвалидами; изучить условия программ по социальному обеспечению, укрепить координацию между различными программы социального обеспечения и упорядочить процесс предоставления пособий по социальному обеспечению, чтобы гарантировать непрерывность социальной помощи; обеспечить, чтобы специалисты фрилансеры, большинство из которых женщины, имели равный доступ к социальному обеспечению; повышать осведомленность общественности о программах социального обеспечения и о процедурах их применения, а также оказывать помощь ромам и людям в селах, когда они обращаются за необходимыми документами для оформления социальных выплат или для оказания им других социальных услуг.

В то же время Комитет также рекомендует государству-участнику активизировать свои усилия по борьбе с нищетой, уделяя особое внимание жителям села и пенсионерам. Комитет также настоятельно призывает государство-участника обеспечить, чтобы все лица, имеющие право на получение пособия, получали бы его по программе «Социальная помощь», а также увеличить размер пособий до уровня, который обеспечит бенефициарам достойный уровень жизни. Кроме того, Комитет далее рекомендует государству-участнику пересмотреть критерии приемлемости, включая перечень имущества, для обеспечения того, чтобы все лица, которые нуждаются в помощи, получали бы выплаты по программе «Социальная помощь».

В этом же контексте Комитет поощряет государство пересмотреть системы документирования по инвалидности для обеспечения того, чтобы оценка отражала характеристики, обстоятельства и потребности людей с ограниченными возможностями и выделяла достаточные средства для оказания личной помощи всем инвалидам.

Комитет рекомендует государству-участнику рассмотреть возможность ратификации Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах.

Комитет по защите инвалидов, в ходе процесса оценки, рекомендует чтобы государство-участник обеспечивало достаточный жизненный уровень для людей с инвалидностью и их семей, в том числе путём обеспечения достойного уровня пенсий и социальных пособий; обеспечить, чтобы программы по социальной защите и сокращения масштабов бедности учитывали дополнительные издержки, связанные с инвалидностью; обеспечить, чтобы люди с ограниченными возможностями имели доступ к общественным социальным услугам и государственным жилищным программам и чтобы эти услуги и программы также были доступны в сельских и отдаленных районах; обратить внимание

на связи между статьей 28 Конвенции и целевой задачей 1.3.1. Целей устойчивого развития<sup>72</sup>.

Тематика вопросов, с которыми обращались в заявлениях к народному адвокату в 2017 году, не отличается существенно от вопросов, затронутых в предыдущие годы. Необеспечение права на достойную жизнь для каждого человека, уровень социальных пособий не соответствующий минимальному уровню жизни, низкая заработная плата, недостаточные социальные услуги, жилье для социально уязвимых семей, ошибочное применение правовых положений при установлении размера пенсии по возрасту, неудовлетворительное оказание услуги «Персональная помощь» - вот некоторые из проблем, с которыми обращались в Офис народного адвоката.

Дело Никулины Булат, молодой женщины, зависящей от процедур гемодиализа, которое широко освещалось в прессе в конце 2017 года, выявило помимо системных проблем здравоохранения и проблемные аспекты социальной защиты. Народный адвокат опубликовал Специальный доклад, разработанный в результате расследования этого дела, который был представлен компетентным органам. Омбудсмен обнаружил, что со стороны сотрудников служб социального обеспечения на местном уровне прилагалось недостаточно усилий, чтобы должным образом выполнить свои обязанности в отношении Н.Булат.

Еще одним очень важным аспектом в процессе оказания социальной помощи и защиты, который подтверждает проблему тем, что неудовлетворительно осуществляется, является мониторинг и координация работы сотрудников системы социального обеспечения совместно с территориальной структурой социальной помощи<sup>73</sup>.

Расследование данного дела означает отсутствие способности органов государственного управления реагировать на требования людей, что является реактивной а не активной позицией, недостаточное развитие управленческого потенциала по осуществлению менеджмента децентрализованных служб.

Также установлено слабое, неэффективное сотрудничество структур на уровне общин: примэрия, служба социального обеспечения, медицинский работник.

Социальные пособия, предоставленные Н. Булат, такие же по размеру во многих подобных случаях, не покрывают даже прожиточный минимум, не говоря уже о реальных потребностях лиц с тяжелыми формами инвалидности. По данным Национального бюро

---

<sup>72</sup> Доля населения включенного в планы/программы социального обеспечения по полу, возрасту, по другим категориям: дети, пенсионеры, беременные женщины, инвалиды, новорожденные, безработные, жертвы несчастных случаев на производстве, бедные, другие социально-уязвимые категории;

<sup>73</sup> Закон Р. Молдова «О социальной помощи», № 547 от 25.12.2003г. статья 14 пункт г);

статистики, средний прожиточный минимум в первой половине 2017 года составлял 1866,3 лей<sup>74</sup> на человека.

Еще одним проблемным аспектом, который выявлен в результате расследования данного дела, является внедрение социальной услуги «Личный помощник». Выводы Специального доклада подтверждают мнение народного адвоката, изложенное в Тематическом докладе «Интеграция людей с тяжелыми формами инвалидности в обществе: влияние социальной услуги «Личный помощник»<sup>75</sup>, разработанном в 2017 году.

Одна из проблем, выявленных при расследовании дела Н.Булат, о которой также говорилось в Тематическом докладе, относится к правовым положениям, согласно которым лица с тяжелой формой инвалидности, имеющие право на пособие на содержание, оказываются в положении, когда нужно выбирать между пособием и предоставлением социальной услуги, то есть личного помощника, которому платит заработную плату государство. Обращаем внимание, что пособия, установленные в соответствии с Законом «О государственных социальных пособиях некоторым категориям граждан» № 499 от 14.07.1999 года<sup>76</sup>, выплачиваются из государственного бюджета через бюджет социального страхования, а финансирование социальной услуги «Личный помощник» осуществляется из бюджета местных органов государственной власти.

Согласно данным, предоставленным территориальными структурами социального обеспечения и защиты семьи на момент запроса информации (июль 2017 года), 2277 человек воспользовались данной услугой, а 4279 – находились в списке ожидания. Накопленные данные показывают, что в 15 из 37 административно-территориальных единицах имеется превышение более чем на 100 от общего количества удовлетворенных запросов в отношении данной услуги, а в 4 административно-территориальных единицах, кроме удовлетворенных, имеются еще 200 заявлений по оказанию данной услуги.

Одной из основных проблем, с которой сталкиваются соответствующие территориальные структуры, является неспособность местных властей удовлетворять потребности в этой социальной услуге, из-за нехватки финансовых ресурсов в местном бюджете второго уровня.

В то же время соответствующие органы власти затронули другие недостатки, связанные с реализацией этой социальной услуги: отсутствие в Службе штатной единицы

---

<sup>74</sup> <http://www.statistica.md>

<sup>75</sup> [www.ombudsman.md](http://www.ombudsman.md)

<sup>76</sup> Закон «О государственных социальных пособиях некоторым категориям граждан № 499 от 14.07.1999г.;

психолога; отсутствие учебных программ и подготовки персональных помощников; отсутствие Рабочего руководства по оказанию данной услуги; недостаточное финансирование для развития специализированной службы «Респиро»<sup>77</sup>; неадекватная заработная плата личных помощников.

Народный адвокат считает, что накопленные статистические данные свидетельствуют о неспособности местной публичной администрации предоставлять эту услугу, имеющую большое значение для людей с инвалидностью. Центральные органы власти переложили всё финансирование по данной услуге на плечи местных властей, которые вынуждены поддерживать работу службы различными способами, например, нанимать личных помощников на 0,5 ставки для того, чтобы удовлетворить большее количество требований.

**Как следствие - доступ людей с ограниченными возможностями к социальным услугам, предназначенным для поддержки их полной интеграции в общество, остается ограниченным.**

При рассмотрении жалоб на процедуру начисления пенсии по возрасту, Омбудсмен обнаружил неправильное применение органами социального обеспечения положений об изменении пенсионного возраста из Закона «О государственной пенсионной системе» №156 от 14.10.1998г.. В частности, нарушение состояло в отказе органа социального обеспечения принимать документы от заявителя и определить его пенсию, в соответствии с положениями, действующими на 30.06.2017г.. Заявитель на 30.06.2017г. отвечал всем условиям для того, чтобы подать документы и чтобы ему была начислена пенсия, в соответствии с действующим законодательством, а именно возраст 57 лет для женщин, установленный в соответствии с положениями, действующими на тот момент. С 01 июля 2017 года, с изменениями, внесенными Законом №290 от 12.16.2016г., пенсионный возраст для женщин составляет 57 лет 6 месяцев и далее, в соответствии с таблицей 2 статьи 41 Закона №156 14.10.1998г..

Представители Национальной Кассы социального страхования, ответственные за контроль и соблюдение законодательства о социальных правах, уточнили, что у заявителя был только один день (30.06.2017), чтобы получить пенсию по достижении возраста 57 лет. В соответствии с установленной практикой, предусмотренные в статье 32, и применяемые в других случаях 30 дней, не применимы к такой ситуации. В то же время было подтверждено, что это был не единственный случай, когда согласно совокупности

---

<sup>77</sup> Целью специализированной услуги „Respiro” является обеспечение специализированной помощи в течение 24 часов на период максимум 30 дней для людей с тяжелой инвалидностью для того, чтобы их семья и родственники, ухаживающие за ними лица могли воспользоваться периодом отдыха;

обстоятельств, бенефициарий мог только в один день подать заявление о начислении ему пенсии по возрасту. Во всех этих случаях НКСС отклоняла заявления и отказывала в приёме документов.

Народный адвокат посчитал необоснованными и незаконными действия представителей органов социального страхования, вследствие чего направил в Национальную Кассу социального страхования заключение, рекомендуемое немедленное восстановление гражданина в правах, а также установить правильный, соответствующий закону, порядок применения правовых положений всеми сотрудниками системы социального обеспечения для того, чтобы обеспечить соблюдение ими прав человека.

Соответственно, НКСС проинформировала народного адвоката о том, что Территориальная касса социального страхования Буюкань установила пенсию указанной гражданке пенсию по возрасту, с 30 июня 2017 года. Кроме того, на запрос народного адвоката было сообщено, что пенсии по возрасту были пересмотрены и установлены еще для 9 человек, которые аналогично соответствовали вышеуказанным требованиям.

Обеспечение жильем уязвимых семей или групп, подверженных социальному риску, является еще одной проблемой, отраженной в заявлениях, адресованными народному адвокату. Народный адвокат был проинформирован матерью с 4 детьми, которая живет в подвале жилого квартала в Кишинэу о неприемлемых условиях, об отсутствии доступа к воде и канализации. Из-за плохих санитарно-гигиенических условий у членов семьи проблемы со здоровьем. Семья прожила в течение длительного времени (с 2001 года) во временно выданном жилье, надеясь, что власти предоставят им нормальное жилье. В результате проведенного расследования, омбудсмен рекомендовал, чтобы Примэрия Кишинэу нашла решение данной проблемы, и обеспечив право семьи на достойную жизнь.

Еще одним проблемным аспектом является предоставление права на жилье молодым людям, получившим статус ребёнка оставшегося без родительской опеки. В возрасте 16-18 лет дети-сироты покидают центры размещения, где они провели свое детство. Без семьи, без работы, без уверенности в завтрашнем дне, но, что хуже, без дома, они рискуют оказаться в социальной маргинализации. Они находятся в положении утопающего, который должен сам себя спасать, все это происходит в новой, не всегда дружественной ему среде. Отсутствие жилья - одна из самых больших проблем с которой сталкиваются выпускники интернатов.

Согласно статье 19 Закона «О правах ребенка» № 388 от 15.12.1994 года, оставляя государственные учреждения, дети-сироты должны вернуться в родительский дом,

который государство должно было сохранить. Детям, возвратившимся из государственного детского учреждения, предоставляется жилая площадь вне очереди, если невозможно вселение их в ранее занимаемое жилое помещение.

Из заявления, направленного народному адвокату, следует, что гр. Р.С., который имеет статус ребёнка, оставшегося без попечения родителей, находится в очереди на получение жилья в Кишинэу более 15 лет, а с 2006 года включен в очередь льготников по распределению жилья (за номером 34). Народный адвокат было информирован о том, что Правила, согласно которым молодой человек был включен в список льготников, больше не действуют, что указывает на то, что заявителя автоматически удалили из списка очередников-льготников на получение жилья, не сообщая о необходимости представить новое заявление, в соответствии с положениями Положения об учете, порядке предоставления и пользования социальным жильем<sup>78</sup>.

При таких обстоятельствах остается неопределенным положение лиц, которые находились на учёте местных органов государственной власти для получения жилой площади.

Тенденция роста цен и тарифов на потребительские товары и услуги обуславливает дальнейшее ухудшение положения дел населения и влияет на реализацию права на достойную жизнь, особенно в случае социально уязвимых групп.

Национальное бюро статистики информирует, что уровень **годовой инфляции** (за последние 12 месяцев, с декабря 2016 по декабрь 2017 года) **составил 7,3%**, включительно по: продуктам питания – 9,7%, непродовольственным товарам – 4,1% а также по услугам предоставляемым населению – 7,9%.<sup>79</sup>

Данные НБС свидетельствуют о значительном повышении тарифов на медицинские услуги за этот период - на 75,5%, в частности:

- платные медицинские услуги - в 2,1 раза,
- медицинские анализы госпитализированных лиц - в 2,0 раза,
- медицинские лабораторные услуги - на 83,6%,
- стационарное лечение - на 74,0%,
- физиотерапевтические услуги госпитализированных лиц - на 59,0%

Кроме этого повысились цены и тарифы на:

- стоматологические услуги - на 26,3% <
- оплата за детский сад и ясли - на 18,8%

---

<sup>78</sup> Постановление Правительства Р.Молдова «Об утверждении Положения об учете, порядке предоставления и пользования социальным жильем»;

<sup>79</sup> <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=5493>;

- коммунальные услуги - на 5,9% (в том числе перевозка мусора - на 27,9%, водопровод и канализация - на 22,2%)

**Эволюция цен и тарифов на потребительские товары и услуги  
в период 2015-2017 гг.**

Товары и услуги	Декабрь 2017г. в % в отношении:	Декабрь 2016г. в % отношении:	Декабрь 2015 г. в % отношении:
	Декабрь 2016г.	Декабрь 2015г.	Декабрь 2014г.
<b>ВСЕГО</b>	<b>7,3</b>	<b>2,4</b>	<b>13,6</b>
<b>Продукты</b>	<b>9,7</b>	<b>2,8</b>	<b>14,3</b>
Хлеб	0,9	1,7	9,4
Овощи	39,4	-7,0	49,1
Фрукты	22,6	8,4	33,9
Мясо, мясные препараты и мясные консервы	8,1	0,6	1,9
Молоко и молочные продукты	1,0	2,1	6,9
Сахар	3,5	10,1	19,2
Яйца	1,8	16,5	7,1
Масло растительное	-5,8	6,4	21,4
<b>Непродовольственные товары</b>	<b>4,1</b>	<b>3,2</b>	<b>14,1</b>
Одежда	6,2	4,9	14,2
Обувь	6,3	9,4	12,2
Медикаменты	-3,7	-1,2	20,0
Горючее	5,1	1,6	3,2
Строительные материалы	2,3	1,4	10,7
<b>Услуги</b>	<b>7,9</b>	<b>0,5</b>	<b>11,3</b>
Жилищно- коммунальные услуги	5,9	-4,9	17,5
Водопровод и канализация	22,2	1,3	13,5
Электроэнергия	3,9	-9,9	34,5
Сетевой натуральный газ	0,0	-10,1	9,7
Центральное отопление	6,5	7,1	0,0
Пассажирские перевозки	-0,8	0,4	2,5
Общественное питание	6,1	4,6	11,7

*источник :Национальное Бюро Статистики*

Национальное бюро статистики сообщает, что в третьем квартале 2017 года *располагаемые доходы* населения составляли в среднем 2 224,4 лей на человека в месяц, а *среднемесячные потребительские расходы* населения составляли в среднем 2301 лей на человека. В то же время среднемесячный прожиточный минимум на одного человека в

первом полугодии составлял 1866,3 лей. Эти данные показывают, что *среднемесячные расходы на потребление* превышают *среднемесячный прожиточный уровень*, установленный для одного человека, а также *доступные доходы* населения.

Мы возвращаемся к необходимости того, чтобы власти прилагали усилия для выявления эффективных решений и механизмов поддержки населения в связи с ростом цен и тарифов, а также для корректировки размера минимальной заработной платы, минимальной пенсии и социальных пособий в соотношении с минимальным прожиточным уровнем.

Согласно социологическому исследованию<sup>80</sup>, проведенному Ассоциацией Keystone Moldova в 2017 году, более 90% людей с ограниченными возможностями назвали социальные пособия в качестве основного источника дохода. Доля людей с ограниченными возможностями (64%), которые указали, что их доходы не достигли самого необходимого минимума, в два раза больше, чем среди населения в целом (31%). Более 80% респондентов указали, что их доходы вообще не покрывают или покрывают в малой степени основные потребности (питание, одежда/обувь) и стоимость услуг по реабилитации.

Статистические данные, предоставленные Национальной Кассой Социального Страхования, свидетельствуют о том, что размер пенсии 71,8% пенсионеров ниже прожиточного минимума, установленного для пенсионеров.

Название показателя	Количества бенефициаров (человек)	Доля указанных получателей из общего числа получателей пенсии (%)
<b>Общее количество получателей пенсии</b>	<b>716015</b>	
Из общего количества получателей пенсии минимальный размер которых ниже прожиточного минимума установленного для пенсионеров * (до <b>1566,60 лей</b> ), по категориям: (человек)		
Пенсии по возрасту	388869	54,3
Пенсии по инвалидности	110015	15,4
Пенсии по потере кормильца	11200	1,6
Пенсии за выслугу лет	63	0,0
Пенсии некоторых работников гражданской авиации	11	0,0
Пенсии государственных служащих	315	0,0

<sup>80</sup> Социологическое исследование «Социальная интеграция людей с ограниченными возможностями»;

Пенсии депутатов	0	0,0
Пенсии членов местных советов	0	0,0
Пенсии членов правительства	0	0,0
Пенсии работников таможни	0	0,0
Пенсии сотрудников правоохранительных органов	453	0,1
Пенсии участников ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС	83	0,0
Пенсии военнослужащих и членов их семей	547	0,1
Пенсии некоторых работников культуры	21	0,0
Досрочные пенсии по возрасту	2719	0,4

Народный адвокат предложил Министерству труда и социальной защиты инициировать процедуру внесения изменений и дополнений в статью 6 Закона о социальной защите граждан, пострадавших от чернобыльской катастрофы. 909-ХІІ от 30.01.1992 г., так чтобы категория лиц, которые по собственной инициативе участвовали в ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС, также пользовались защитой данного закона. Омбудсмен был проинформирован о намерении властей распространить меры социальной защиты на также на указанную категорию граждан. Однако, до сих пор изменения в закон не внесены.

В то же время Омбудсмен предложил Министерству транспорта и дорожной инфраструктуры инициировать процедуру внесения поправок и дополнений в положения пункта 6 статьи 64 Кодекса дорожного транспорта и упразднения бюрократии, с тем чтобы ветераны войны могли воспользоваться доступным, адаптируемым и приемлемым механизмом бесплатной поездки на всех видах общественного транспорта. Впоследствии народный адвокат был проинформирован о создании и работе рабочей группы, анализирующей этот вопрос. На данный момент никаких изменений, в соответствии с рекомендацией омбудсмена, в законодательной базе не было сделано

В контексте реализации права на социальную помощь и защиту, народный адвокат указывает, что Национальная стратегия развития «Молдова 2020», утвержденная Законом № 166 от 11 июля 2012 года, устанавливает в качестве одного из приоритетов обеспечение финансовой устойчивости пенсионной системы, в целях гарантирования адекватного уровня замены заработной платы.

09 февраля 2017 года Конституционный суд признал неконституционными правовые положения<sup>81</sup>, в соответствии с которыми **матери, которые уволились с работы во время беременности и которые в период рождения ребёнка, не имели работы, были лишены пособия по беременности и родам.**

В своих аргументах Суд отметил, что положение социальной политики свидетельствует о различиях в обращении к женщинам, которые не принимали участия в создании фонда государственного социального страхования, но считаются находящиеся на содержании у работающего мужа и получают пособие по материнству, размер которого исчисляется из среднемесячной заработной платы мужа, и женщин, которые частично работали на протяжении 9 месяцев, предшествующих отпуску по материнству, и принимали участие в создании фонда государственного социального страхования, но не пользуются данными гарантиями. Несмотря на то, что в день родов эти две категории женщин имеют одинаковый статус - находятся фактически на содержании, законодательство предусматривает социальное обеспечение только для безработных жен на протяжении всей их беременности.

Омбудсмен высоко оценивает усилия властей по реформе системы определения инвалидности в целях обеспечения справедливости, беспристрастности и транспарентности процесса, но, самое главное, в целях изменения подхода к проблеме, который до сих пор был сосредоточен только на медицинской стороне, для того чтобы сместить акцент на психосоциальные аспекты.

В этом контексте 12 марта 2018 года Правительство утвердило Положение об организации и функционировании Национального консилиума по установлению ограничения возможностей и трудоспособности и инструкцию по определению степени ограничения возможностей<sup>82</sup>.

Народный адвокат отмечает, что вышеуказанные проблемы, связанные с реализацией права на социальную помощь и защиту, сохраняются в течение длительного времени. Проблема обеспечения жильем детей-сирот, способ предоставления определенных социальных услуг из-за плохого финансового обеспечения, необходимость сбалансировать минимальный размер пенсий и социальных пособий и прожиточный

---

<sup>81</sup>Постановление Конституционного суда Nr.6 от 09.02.2017 об исключительном случае неконституционности ст.16 ч.(5) Закона № 289 от 22 июля 2004 года о пособиях по временной нетрудоспособности и других пособиях социального страхования, а также п. 49 Положения, утвержденного Постановлением Правительства № 108 от 3 февраля 2005 года (пособие по материнству) (обращение № 100g/2016);

<sup>82</sup> <http://www.gov.md/ro/content/guvernul-aprobat-un-nou-mecanism-de-determinare-dizabilitatii>

минимум - это вопросы, которые омбудсмен поднимал в предыдущих докладах, но по которым, как видно из вышесказанного, существенного прогресса не достигнуто.

В контексте вышесказанного, народный адвокат **РЕКОМЕНДУЕТ**:

- Надлежащее осуществление рекомендаций международных организаций по мониторингу соблюдения прав человека;
- Реализация рекомендаций, ранее изложенных народным адвокатом в своих докладах;
- Пересмотр существующего способа финансирования системы социальных услуг и пересмотр в соответствии с текущими потребностями людей с ограниченными возможностями;
- Провести анализ возможности исключения требования об отказе от ежемесячного пособия в случае выбора услуги предоставления личного помощника для людей с тяжелыми формами инвалидности;
- Разработка механизма оценки качества предоставляемых социальных услуг на основе как количественных показателей эффективности, так и качественных показателей оценки восприятия бенефициаров;
- Создание механизма сотрудничества между местным государственным органом и территориальной структурой социальной помощи для мониторинга и координации работы сотрудников социальной помощи и бенефициаров;
- Создание эффективных внутри- и межсекторальных механизмов координации на уровне территориальной единицы (примэрия, социальный работник, медицинский работник);
- Единообразное и последовательное осуществление правовых положений в области социальной помощи, коррелированное с социальными потребностями и проблемами бенефициаров;
- Постоянное совершенствование возможностей представителей местных органов государственной власти и правозащитных структур, в том числе в области защиты людей с ограниченными возможностями.

## КОРРУПЦИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

*«...коррупция подрывает демократию и правовое государство, приводит к нарушению прав человека, разрушает экономику и ухудшает качество жизни. ...коррупция представляет собой угрозу для реализации ценностей правового государства, демократии и прав человека, подрывает принципы надлежащего управления, справедливости и социальной защиты, отрицательно влияет на конкуренцию и препятствует развитию экономики, наносит ущерб стабильности демократических институтов и моральным устоям общества. Следовательно, борьба с коррупцией является неотъемлемой частью правового государства.»<sup>83</sup>*

Республика Молдова ратифицировала несколько международных договоров в области борьбы с коррупцией. Это Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции<sup>84</sup>, принятая в Нью-Йорке 31 октября 2003 года, Гражданской конвенции о коррупции, принятая Советом Европы 4 ноября 1999 года<sup>85</sup>, Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию, принятая в Страсбурге 27 января 1999 года<sup>86</sup>.

В то же время, в области борьбы с коррупцией, имеются рекомендации международных наблюдательных органов по соблюдению прав человека. В связи с этим народный адвокат указывает на то, что Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам рекомендует Молдове активизировать усилия по борьбе с коррупцией, в частности: (а) Повысить уровень осознания общественностью и государственными чиновниками необходимости борьбы с коррупцией, включая явление взяточничества; (б) Усилить выполнение законодательства по борьбе с коррупцией и борьбы с безнаказанностью за коррупцию, особенно за деяния, совершенные высокопоставленными должностными лицами; (с) Укреплять потенциал судебной системы, её возможности реагировать на коррупцию и обеспечивать эффективную защиту жертв коррупции, их адвокатов, антикоррупционных активистов, информаторов и свидетелей; (д) Совершенствовать государственное управление и обеспечить прозрачность в управлении общественными делами.

---

<sup>83</sup> Постановление Конституционного суда №7 от 16.04.2015г. о контроле конституционности некоторых положений Закона №325 от 23 декабря 2013 года о тестировании профессиональной неподкупности (Обращение № 43а/2014) (см., inter alia, Постановление №4 от 22 апреля 2013 года, № 22/2013, № 26/2014 );

<sup>84</sup> Ратифицирована Законом Республики Молдова № 158 от 06.07.2007;

<sup>85</sup> Ратифицирована 17 марта 2004г.;

<sup>86</sup> Ратифицирована Законом Республики Молдова №428 от 30.10.2003г.;

В этом же контексте, народный адвокат напоминает Рекомендацию Комитета министров Совета Европы CM/ Rec (2014)7 государствам-членам о защите осведомителей, рекомендуя государствам-членам иметь нормативную, институциональную и правовую основу для защиты лиц<sup>87</sup>, которые в контексте трудовых отношений сообщают информацию об угрозах или ущербе общественным интересам.

30 марта 2017г. Постановлением № 56, Парламент Республики Молдова утвердил Национальную стратегию по неподкупности и борьбе с коррупцией на 2017–2020 годы.

С точки зрения нового антикоррупционного документа, для Молдовы важна цель №16 Целей в области устойчивого развития - 2030<sup>88</sup>, известных как Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, указанная цель направлена на *«Содействие построению миролюбивых и открытых обществ в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях»*.

Одна из опор Стратегии, а именно «Опора VI», относится к народному адвокату, и целью этого компонента является развитие функций народного адвоката по предотвращению коррупции путём расширения потенциала государственных учреждений по соблюдению прав человека и обеспечению защиты осведомителей

Роль Омбудсмана в предотвращении коррупции и определения актуальности борьбы с коррупцией, в целях обеспечения реализации прав человека, находит свое отражение в описании проблемы опоры VI.

Таким образом, согласно Докладу Государственного департамента США «О положении в области прав человека в Республике Молдова на 2015 год», *широко распространенная коррупция по-прежнему остается самой важной проблемой для реализации прав человека*<sup>89</sup>. Любой акт коррупции, независимо от формы - взяточничества, халатности, превышения или злоупотребления властью, включает в себя и

---

<sup>87</sup> Принята Комитетом министров 30 апреля 2014г.;

<sup>88</sup> Цели в области устойчивого развития (ЦУР), официально известные, как *Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030* — набор целей для будущего международного сотрудничества, которые заменили собой Цели развития тысячелетия в конце 2015 года. Эти цели планируются достигать с 2015 по 2030 годы. Итоговый документ «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» содержит 17 глобальных целей и 169 соответствующих задач.

Специфические задачи цели № 16 области устойчивого развития:

- Разработка эффективных, ответственных и прозрачных учреждений на всех уровнях (16.6)
- Обеспечение доступа общественности к информации и защита основных свобод (16.10)
- Продвижение и выполнение недискриминационных законов и политики в области устойчивого развития (16.b);

<sup>89</sup> <http://www.state.gov/documents/organization/253089.pdf> ;

нарушение прав человека. Народному адвокату отводится ключевая роль в обеспечении уважения прав человека, и его миссия состоит в том, чтобы предупреждать нарушение путём мониторинга и докладов о соблюдении прав и свобод человека на национальном уровне, путём укрепления законодательства в области прав и свобод человека, посредством международного сотрудничества и путём поощрения прав и свобод человека и их механизмов защиты.

В то же время отмечается, что права граждан чаще всего нарушаются по причине недобросовестного управления и бюрократии в государственных учреждениях, из-за административных нарушений, несправедливости, дискриминации, преследования со стороны начальников, из-за злоупотребления властью, отсутствия реакции и ответа со стороны органов власти, а также из-за необоснованных отказов или затягивания в предоставлении информации.

Преследование лиц, докладывающих или предупреждающих, в общественных интересах, о совершении нарушений или злоупотреблений в учреждениях, вызывает тревогу. В настоящее время ни один государственный орган не взял на себя функцию защиты и представления интересов тех, кто докладывает/предупреждает о возможных коррупционных правонарушениях и других незаконных действиях. Таким образом, основные права осведомителей сильно пострадали (право на труд, право на недискриминацию, право на справедливое судебное разбирательство и т.д.), всё это демотивирует других людей в противостоянии коррупции и противоправным действиям.

Таким образом, исходя из обязанностей народного адвоката, предусмотренного Законом №.52 от 03.04.2014г. была также установлена роль омбудсмена в Национальной стратегии по неподкупности и борьбе с коррупцией на 2017–2020 годы.

В контексте этого, народный адвокат обращает внимание на крайне отрицательное воздействие коррупции на права человека и призывает власти всех уровней прилагать все усилия для предотвращения коррупции и борьбы с ней, как путём утверждения соответствующей нормативной базы, путём укрепления институционального потенциала, путём информирования и просвещения населения и, что не менее важно, путём финансового обеспечения надлежащего выполнения Национальной стратегии по неподкупности и борьбе с коррупцией на 2017–2020 годы.

## СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И ОСНОВНЫХ СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В ПРИДНЕСТРОВСКОМ РЕГИОНЕ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Народный адвокат постоянно следит за положением дел в области соблюдения прав и свобод человека в Приднестровском регионе Республики Молдова, несмотря на то, что его доступ в указанный регион ограничен. В этой связи народный адвокат настаивает на необходимости определения эффективных механизмов защиты прав человека на неконтролируемой территории, а также для мирного и прозрачного урегулирования приднестровского конфликта.

Работа народного адвоката в этом сегменте была направлена на то, чтобы помочь выявить и укрепить национальные правозащитные механизмы в этом регионе страны. По большей части народный адвокат информировался о сущности системных проблем из полученных обращений и заявлений, в процессе приёма граждан, изучения и анализа положения дел на основе материалов из открытых источников и информации в прессе, отчетов организаций гражданского общества и мнений активистов из данного региона.

В то же время народный адвокат реагировал на случаи, когда национальные власти допускали нарушения прав человека.

Чтобы не подвергать риску сотрудников Офиса народного адвоката и граждан, проживающих на левом берегу Днестра и в соседних населенных пунктах, во избежание преследования и чтобы не наносить ущерб переговорному процессу, народный адвокат всегда выбирает оптимальные способы решения каждой проблемы.

С октября 2012 года, когда в Варнице, населенном пункте с повышенным режимом безопасности, открылось Представительство Офиса народного адвоката, таким образом открылся доступ к народному адвокату для жителей административно-территориальных районов левого берега Днестра и муниципия Бендер, а для Представительства Варница открылась возможность диалога с гражданским обществом в данном регионе.

В 2017 году в Представительстве Варница было зарегистрировано 273 письменных заявления и устных обращений, большинство из которых поступило от граждан, проживающих в приднестровском регионе (около 80%).

Среди проблем, с которыми обращались заявители, были: трудности с оформлением национальных документов и актов гражданского состояния, особенно для несовершеннолетних; ограничения или препятствия праву свободного передвижения и на частную собственность; нарушение права на труд и социальную защиту.

Наиболее частым поводом для обращения в течение ряда лет является оформление документов актов гражданского состояния (около 40% от общего числа обращений), а также признание фактов гражданского состояния, которые были зарегистрированы в приднестровском регионе.

В соответствии с Законом № 310 от 22 декабря 2017 года Парламент дополнил Закон № 100/2001 «Об актах гражданского состояния»<sup>90</sup>, чтобы упростить процесс оформления документов удостоверяющих личность и акты гражданского состояния для граждан с левого берега Днестра. Правительству, в трехмесячный срок со дня вступления в силу закона, предстояло разработать нормативные акты, необходимые для осуществления процедуры подтверждения актов и фактов гражданского состояния в соответствии с указанным законом.

Народный адвокат приветствует работу Парламента по данной проблеме, но обеспокоен деятельностью Службы актов гражданского состояния Агентства государственных услуг.

### **Некоторые аспекты, которые ведут к бюрократизации и задержке в предоставлении услуг Агентством государственных услуг**

Из обращений граждан, народный адвокат выявил проблемы в процессе оформления актов гражданского состояния, не только процедурные, но и бюрократические.

Таким образом, в настоящее время гражданам отказывают в записи на приём напрямую в территориальных подразделениях Агентства. Допускается только запись по телефону.

По мнению народного адвоката, телефонный звонок для предварительной записи не подходит гражданам левого берега Днестра, в связи с блокировкой телефонной связи между населенными пунктами на берегах Днестра, которая не решена на государственном уровне.

Еще одна проблема, с которой сталкиваются граждане на левом берегу Днестра, заключается в том, что при выдаче свидетельств о рождении, на основании записей акта о гражданском состоянии, выданных так называемыми властями левого берега Днестра, идентификационный номер (IDNP) не указан в первоначально выданном свидетельстве.

---

<sup>90</sup> Статья 13<sup>1</sup>. Удостоверение актов и фактов гражданского состояния «Факты гражданского состояния, имевшие место и зарегистрированные в населенных пунктах Левобережья Днестра и муниципии Бендер (Приднестровье), могут удостоверяться посредством выдачи компетентными органами Республики Молдова актов гражданского состояния, если их регистрация произведена в порядке, аналогичном порядку, регулируемому законодательством Республики Молдова».

Согласно части (1) статьи 20 Закона № 100 от 26.04.2001 года «Об актах гражданского состояния», основаниями для регистрации рождения ребенка и составления записи акта о рождении являются: медицинская справка, констатирующая рождение ребенка, выданная медицинским учреждением, в котором произошло рождение; медицинская справка о рождении, выданная частным медицинским учреждением, либо врачом, который принимал роды или к которому мать обратилась после рождения ребенка (если рождение произошло вне медицинского учреждения), либо частным врачом, принявшим роды; соответствующий протокол и справка, в которых указываются пол и возраст ребенка, - в случае регистрации рождения найденного ребенка.

При отсутствии документов, предусмотренных частью (1) статьи 20 указанного закона, регистрация рождения производится на основании решения судебной инстанции об установлении факта рождения ребенка конкретной женщиной.

Запись личного идентификационного номера в акт о рождении предусмотрено п. в), ч. (1) ст.29 и соответственно п.а) ч.(1) ст.30 Закона № 100 от 26.04.2001 года «Об актах гражданского состояния». Таким образом в Законе № 100 от 26.04.2001, не прописана процедура записи личного идентификационного номера при первичном оформлении свидетельства о рождении, выдаваемом на основании копий актов гражданского состояния, выданных так называемыми «гражданскими государственными органами» Тирасполя.

В целях оптимизации условий предоставления услуг по регистрации актов гражданского состояния жителям левобережья Днестра, положениями Департамента информационных технологий Р.Молдова разрешено выдавать свидетельства о гражданском статусе на основании копий актов гражданского состояния, выданных так называемыми «государственными органами», подчиненными Тирасполю, только при условии отсутствия в этих актах изменений, основанных на судебных решениях, вынесенных приднестровскими судами.

Что касается регистрации персонального цифрового кода при оформлении дубликата акта гражданского состояния на основании копии документа о гражданском статусе, выданного так называемыми «гражданскими государственными органами» Тирасполя, в положениях Агентства государственных услуг (*Департамент информационных технологий Республики Молдова*) не предусмотрено никаких положений, исключающих необходимость в оформлении того же документа несколько раз.

Таким образом, граждане находятся в положении, когда после получения дубликата свидетельства о рождении (без идентификационного номера) на основании копий актов гражданского состояния, выданных так называемыми «гражданскими государственными органами» Тирасполя, им необходимо обратиться в территориальные подразделения Агентства государственных услуг, где в соответствии с пунктом 8 Положения о Государственном регистре населения, утвержденного Постановлением Правительства № 333 от 18.03.2002 г. происходит регистрация лица (присвоение идентификационного номера) без выдачи удостоверяющих личность документов Национальной паспортной системы.

Впоследствии гражданин вынужден повторно обращаться в территориальные подразделения Службы актов гражданского состояния Агентства государственных услуг, для оформления того же документа, но в этом случае регистрационный номер вписывается в свидетельство о рождении.

Несмотря на то, что Служба актов гражданского состояния и службы выдачи удостоверений личности являются подразделениями Агентства государственных услуг, отсутствует механизм выдачи свидетельства о рождении с первоначальной регистрацией идентификационного номера, что ведет к задержке процесса документирования населения левого берега Днестра.

Проблема документирования детей из районов левого берега Днестра и муниципия Бендер, оставшихся без попечения родителей, также рассматривалась в предыдущих докладах народного адвоката<sup>91</sup>.

По неофициальным данным, на учёте территориальных отделений опеки и попечительства в Тирасполе находятся 1731 ребёнок, из которых под опекой находятся 1027 детей, 670 детей помещены в интернаты и детские дома, а 34 ребёнка растут в детских домах семейного типа. Данные 1731 ребёнок не имеют законных представителей, а действия, предпринимаемые так называемыми властями левого берега Днестра, не имеют юридической силы, также не определён юридический статус данных детей. Эта ситуация вызывает тревогу, поскольку любой из этих детей рискует стать жертвой торговли людьми<sup>92</sup>.

Народный адвокат повторяет настоятельную необходимость определить орган опеки, ответственный за обеспечение защиты детей в приднестровском регионе, и разработать механизмы обеспечения функциональности Закона № 99 от 28.05.2010 года

---

<sup>91</sup> Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2016 году; [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport-ombudsman\\_2016.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport-ombudsman_2016.pdf);

<sup>92</sup> Дело Гречушкина <https://www.kp.md/daily/24356/542869/> ; <https://www.kp.md/daily/24410.5/584730/>

«О правовом режиме усыновления» в административно-территориальных единицах левого берега Днестра и муниципия Бендер.

По мнению Омбудсмана, проблема детей, оставшихся без попечения родителей, в административно-территориальных пунктах левобережья Днестра и города Бендер может быть решена путём: установления органа опеки и попечительства для приднестровской зоны (*прилегающие территории, по модели НКСМ*); разработкой четких и небюрократических процедур документации фактов гражданского состояния (*рождение, смерть, брак, развод, усыновление и т.д.*) из приднестровского региона; назначения законных представителей для детей-сирот с левого берега Днестра (*например, директор школы-интерната в регионе, владеющей гражданством признанного государства*); разработки упрощенного механизма определения правового статуса ребёнка, оставшегося без попечения родителей в приднестровском регионе; обеспечения доступа представителей органов опеки и попечительства на обоих берегах Днестра для выполнения обязанностей по защите ребёнка; определения механизма наблюдения, мониторинга и защиты детей в неконтролируемой законными властями зоне, чтобы исключить любую форму злоупотребления (*например, пограничный контроль*).

Проблема предоставления персональных данных Национальной Кассой Социального Страхования была изложена и в Докладе народного адвоката о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2016 году. В этой связи, народный адвокат выразил свою обеспокоенность тем, что, несмотря на Решение № 169 от 12 августа 2016 года о приостановлении операций по обработке персональных данных, вынесенное Национальным центром защиты персональных данных, Национальная Касса Социального Страхования продолжает обмениваться информацией, без согласия граждан, с приднестровским центром социального страхования. Вызывает тревогу тот факт, что данные, которые незаконно передаются так называемым властям с левого берега Днестра, лежат в основе возбуждения неконституционными органами уголовного преследования в отношении молдавских граждан, которым пришлось бежать из региона, в находящиеся под контролем властей Молдовы населенные пункты.

В предыдущих докладах Омбудсмен отметил, что в целях реализации основных прав и свобод, гарантированных Конституцией Республики Молдова, лица, проживающие в приднестровском регионе и прилегающих населенных пунктах вынуждены обращаться за так называемым «приднестровским гражданством». С одной стороны, обладание этим так называемым «гражданством» позволяет людям свободно перемещаться через контрольно-пропускные пункты, установленные незаконными антиконституционными властями на административной границе, позволяет устраиваться на работу и работать в

приднестровском регионе, оформить права собственности, оформить приднестровское водительское удостоверение, способствующее свободному передвижению в данном регионе, получать социальную помощь и защиту, медицинскую помощь, предоставляемую властями приднестровского региона, получать льготы по налогам на прибыль в качестве нерезидентов и на таможенные платежи. С другой стороны, так называемое «приднестровское гражданство» «налагает» определенные обязательства по отношению к неконституционной власти и имеет определенные последствия: двойное налогообложение (налог на имущество и земельный налог), военная обязанность службы в приднестровских вооруженных силах и т.д.<sup>93</sup>

В данном контексте народный адвокат выражает недоумение в связи с изменениями и дополнениями, внесенными в ст.53 Закона №131-XVI от 07.06. 2007г. «О безопасности дорожного движения», согласно которым, в некоторых случаях, граждане вынуждены оформлять водительские права приднестровского региона<sup>94</sup>.

Однако народный адвокат приветствует прогресс, достигнутый Правительством в переговорном процессе для решения проблем, с которыми сталкиваются граждане Республики Молдова в контексте приднестровского конфликта.

Так, в 2017 году было подписано несколько протокольных решений, таких как решение «Об открытии моста через Днестр вблизи населенных пунктов»; протокольное решение о применении апостилья в учебных документах из приднестровского региона; протокольное решение о функционировании молдавских школ, преподающих в латинском алфавите; протокольное решение об организации телекоммуникаций.

---

<sup>93</sup> Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2015 году  
[http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_2015\\_final.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_2015_final.pdf);

<sup>94</sup> Статья V Закона №280 от 16.12.2016г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты», в статью 53 Закона о безопасности дорожного движения № 131-XVI от 7 июня 2007 года с последующими изменениями и дополнениями, внести следующие изменение и дополнение:

дополнить статью частями (2<sup>1</sup>) и (2<sup>2</sup>) следующего содержания:

«(2<sup>1</sup>) Запрещается движение по автомобильным дорогам общего пользования автотранспортных средств с регистрационными номерными знаками административно-территориальных единиц левобережья Днестра и муниципия Бендер, которые управляются водителями автотранспортных средств, имеющими водительское удостоверение Республики Молдова, выданное в установленном национальным законодательством порядке, и проживающими в Республике Молдова, а также автотранспортных средств с регистрационными номерными знаками иностранного государства, не признанного Республикой Молдова.

(2<sup>2</sup>) В отступление от положений части (2<sup>1</sup>) разрешается движение по автомобильным дорогам общего пользования автотранспортных средств с регистрационными номерными знаками административно-территориальных единиц левобережья Днестра и муниципия Бендер, которые управляются водителями, имеющими водительское удостоверение Республики Молдова, выданное в установленном национальным законодательством порядке, и проживающими в Республике Молдове, если автотранспортные средства принадлежат хозяйствующим субъектам административно-территориальных единиц левобережья Днестра и муниципия Бендер и водители автотранспортных средств являются сотрудниками таковых.» часть (5) признать утратившей силу.

Народный адвокат приветствует усилия Бюро по политике реинтеграции по устранению дискриминационных правил, введенных администрацией *de facto* из Тирасполя 13 мая 2014 года, в отношении государственных служащих Республики Молдова и их детей при расчете платы за коммунальные услуги и оплаты в учреждениях дошкольного образования региона.

### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

В свете вышесказанного, а также проблем, представленных в предыдущих докладах, Омбудсмен напоминает, что несоблюдение прав человека в Приднестровье является результатом не только действия / бездействия властей, а также других факторов. К ним относятся: отсутствие механизмов по обеспечению прав человека в на неконтролируемой территории; невмешательство или неэффективное вмешательство центральных органов государственной власти в некоторые случаи, когда такое вмешательство возможно; отсутствие законодательных положений, которые могли бы обеспечить решения для определенных проблем; бюрократия и халатность или злоупотребление служебным положением, допущенные некоторыми государственными служащими; недостаточное информирование общественности о полномочиях государственных органов и об услугах, предоставляемых государственными органами, низкая правовая культура и т. д. Не претендуя на всестороннее освещение проблемы, народный адвокат подчеркивает необходимость комплексного подхода к решению проблемы соблюдения прав человека в приднестровском регионе, омбудсмен отметил важность эффективного использования всех имеющихся механизмов в процессе урегулирования приднестровского конфликта, направленного на усиление переговорного процесса и достижение ощутимых результатов.

Результаты консультаций в формате «5+2» по урегулированию приднестровского конфликта требуют разработки четких стратегий на будущее, пересмотра и принятия стратегии отраслевой рабочей группы, утвержденной Постановлением Правительства № 1178 от 31.10.2007г. «О реализации инициатив Президента Республики Молдова по укреплению доверия и безопасности в контексте разрешения приднестровской проблемы». В то же время мы вновь заявляем о необходимости создания секторальной рабочей группы по правам человека, которая должна стать одним из приоритетов этого процесса.

## ГЛАВА II СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЁНКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2017 ГОДУ

### ПРАВО НА ЖИЗНЬ, ВЫЖИВАНИЕ И РАЗВИТИЕ

Защита права на жизнь закреплена в международных нормах, в первую очередь, а также во внутренних нормах права, учитывая важность того, что жизнь человека представляет не только для самого человека, но и для всего общества. Таким образом, статья 3 Всеобщей декларации прав человека гласит, что «Каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность». В статье 6 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится, что «Право на жизнь есть неотъемлемое право каждого человека. Это право охраняется законом. Никто не может быть произвольно лишен жизни». Европейская конвенция о правах человека<sup>95</sup> гарантирует право на жизнь любого человека, но также регулирует случаи, в которых данное право может быть нарушено на законных основаниях. Конвенция ООН о правах ребенка<sup>96</sup>, также гласит в статье 6: «Государства-участники признают, что каждый ребенок имеет неотъемлемое право на жизнь. Государства-участники обеспечивают в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка.»

На национальном уровне, Республика Молдова гарантирует право на жизнь в соответствии с Конституцией Республики Молдова, статьей 24<sup>97</sup> и Законом о правах ребенка №. 338 от 15 декабря 1994<sup>98</sup>, года, в статье 4 предусматривается обязательство гарантирования права ребёнка на жизнь и физическую и психическую неприкосновенность.

Народный адвокат по защите прав ребёнка, анализируя проблему соответствия национального законодательства международным положениям в области защиты прав детей, считает, что государство в значительной степени выполняет обязательства по соответствию национального законодательства требованиям, установленным международными органами, стороной которых является Республика Молдова.

Комитет ООН по правам ребёнка представил в 2017-ом году Республике Молдова некоторые рекомендации относительно права ребёнка на жизнь<sup>99</sup>:

<sup>95</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=285802>

<sup>96</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=356341>

<sup>97</sup> [http://lex.justice.md/document\\_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731](http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731)

<sup>98</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311654>

<sup>99</sup> [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=MDA&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=MDA&Lang=EN)

- активизировать усилия по снижению высокого уровня бедности среди детей, особенно среди детей-инвалидов, хозяйств с одним родителем, сельских семей, семей с более чем тремя детьми и семей ромов, в том числе путём увеличения социальных выплат, обеспечения равного доступа к социальным программам, включая жилищные;
- укрепление потенциала Службы социальной поддержки семей с детьми, для предоставления адекватных социальных услуг с уделением особого внимания детям, живущим в бедности в сельской местности;
- Совершенствовать все программы социальной защиты для дальнейшего улучшения результатов в отношении детей, а также совершенствовать стратегии по сокращению бедности, с тем, чтобы создать согласованные рамки для определения приоритетных мер против исключения детей, особенно тех, кто находится в уязвимом положении, и для рационализации критериев выбора.

Детский Омбудсмен высказал своё одобрение относительно мер предпринимаемых по гарантированию соблюдения права ребёнка на жизнь, однако считает важным отметить некоторые недоработки по данному вопросу.

Имевшие место в начале 2017 года события, связанные с суицидом детей, игравших в интернете в он-лайн игру «Синий кит»<sup>100</sup>, выявили низкую эффективность предпринимаемых органами власти мер по защите детей в процессе пользования интернетом. Необходимо пересмотреть законодательство, регламентирующее данную область. В целях обеспечения реализации наивысших интересов ребёнка, работа, связанная с обеспечением безопасности детей в интернете, должна стать приоритетной.

год	попытки суицида			суицид		
	До 13 лет	13-16 лет	17-18 лет	До 13 лет	13-16 лет	17-18 лет
2012	2	73	33	7	11	6
2013	8	59	20	1	12	4
2014	4	51	41	0	14	6
2015	6	64	33	4	3	3
2016	4	88	40	6	14	13
2017	10	76	31	1	14	3

<sup>100</sup> <https://observator.tv/social/detalii-cutremuratoare-in-cazul-adolescentilor-sinucigasi-din-chisinau-victime-ale-jocului-balena-albastra-ultimele-mesaje-date-de-cei-doi-202100.html>

Детский Омбудсмен поднимал этот вопрос в Докладе о соблюдении прав ребёнка в 2016 году и в течение 2017-го года также занимался его решением, в этом контексте необходимо отметить тревожные выводы Специальной комиссии, созданной Парламентом Республики Молдова для изучения ситуации в области предотвращения и борьбы с явлением суицида среди детей и молодежи. Комиссия подчеркнула<sup>101</sup>, что ни суицид, ни суицидальное поведение не имеют определения ни в одном документе, определяющим политику, только в Уголовном Кодексе инкриминируется доведение до самоубийства.

Законодательство Республики Молдова не предусматривает полномочия органов центрального и местного публичного управления в области предотвращения самоубийств. В отсутствие исчерпывающих правил, так называемые превентивные действия осуществлялись изредка и не имели последовательности. В отсутствие политики, не создавались такие службы, таким образом, народный адвокат пришёл к выводу о насущной необходимости пересмотреть национальную политику в данной области.

Тем не менее, народный адвокат отмечает реакцию центральных властей, проводились полицейские рейды<sup>102</sup> по выявлению и мониторингу зон риска, Министерству образования, культуры и науки выпустило циркуляр о деятельности по предотвращению самоубийств в учебных заведениях, который ссылается на действующие нормативные акты, перечисляет действия, которые необходимо предпринять в таких случаях, и рекомендует несколько полезных онлайн-источников<sup>103</sup>.

Несмотря на существующее положение дел в области государственных политик, Детский Омбудсмен отмечает также изменение отношения гражданского общества к указанной проблеме: организуются различные мероприятия, имеется поддержка со стороны средств массовой информации, со стороны журналистов<sup>104</sup>, в 2017 году для предупреждения самоубийств<sup>105</sup>, создана горячая линия<sup>106</sup>.

Тревожной ситуацией, касающейся защиты права детей на жизнь, является также отказ родителей от новорожденных и оставление их в местах, представляющих опасность

---

<sup>101</sup> [http://adevarul.ro/moldova/social/comisia-speciala-constatat-lipsa-politicilor-prevenire-suicidului-actiuni-intarziate-1\\_59b60a035ab6550cb80cb8b1/index.html](http://adevarul.ro/moldova/social/comisia-speciala-constatat-lipsa-politicilor-prevenire-suicidului-actiuni-intarziate-1_59b60a035ab6550cb80cb8b1/index.html)

<sup>102</sup> [http://agora.md/stiri/29992?fb\\_comment\\_id=1242762289172558\\_1243009415814512#f1b5361dd6bc1](http://agora.md/stiri/29992?fb_comment_id=1242762289172558_1243009415814512#f1b5361dd6bc1)

<sup>103</sup> <http://mecc.gov.md/ro/content/ministerul-educatiei-emis-o-circulara-cu-privire-la-activitatile-de-prevenire-suicidului>

<sup>104</sup> <http://www.media-azi.md/ro/stiri/club-de-pres%C4%83-prevenirea-suicidului-printre-adolescen%C8%9Bi-%C8%99i-cum-ar-trebui-s%C4%83-abordeze>

<sup>105</sup> <http://www.pentruviata.md/>

<sup>106</sup> [http://ea.md/ajuta-linia-verde-de-prevenire-a-suicidului-sa-ajunga-in-100-de-localitati-iata-cum-poti-contribui-la-100-challenge/.](http://ea.md/ajuta-linia-verde-de-prevenire-a-suicidului-sa-ajunga-in-100-de-localitati-iata-cum-poti-contribui-la-100-challenge/)

для здоровья и жизни новорожденного<sup>107</sup>. Из исследований и мониторинга, проводимых Детским Омбудсменом, обнаружено, что причиной данного положения дел являются несколько факторов. У государства нет жизнеспособной политики по планированию и поддержке семьи, которая могла бы гарантировать новорожденным детям счастливое будущее вместе со своими родителями. Другой причиной, лежащей в основе этой проблемы, является увеличение числа «детей, рожаящих детей»<sup>108</sup>.

В настоящее время Уголовный кодекс Республики Молдова в свете положений статьи 163 регулирует<sup>109</sup> санкцию за оставление в опасности, однако на наш взгляд, указанное положение недостаточно для обеспечения соблюдения наивысших интересов ребёнка в этом вопросе. Государственные органы не разработали политику в области сексуального просвещения, которая обеспечивала бы детям необходимую информацию о здоровых и полезных отношениях между детьми разного пола. Омбудсмен констатирует необходимость внедрения жизнеспособных механизмов, которые гарантировали бы, что детей больше не будут находить на улице.

Также в 2017 году Детский Омбудсмен был обеспокоен проблемой соблюдения права детей на жизнь и безопасность в дорожном движении<sup>110</sup>. Анализируя данную проблему, народный адвокат отмечает, что органы власти предприняли определенные меры для обеспечения безопасности детей в дорожном движении (установка специальных сигнальных устройств, освещение пешеходных переходов, установка ограничителей скорости). Однако мы отмечаем, что эти действия не смогли существенно повлиять на ситуацию. Народный адвокат по защите прав ребёнка считает, что компетентным органам необходимо ужесточить нормативную базу аттестации водителей. Необходимо также разработать на национальном уровне политику по обеспечению и продвижению безопасности дорожного движения.

Еще одна проблема, поднятая народным адвокатом по защите прав ребёнка из перспективы соблюдения права на жизнь и развитие ребёнка - это положение детей в возрасте до 3 лет, живущих вместе с их матерями в местах лишения свободы. 23 марта 2017 года народный адвокат по правам ребёнка, вместе с представителями ЮНИСЕФ, посетил с рабочим визитом Пенитенциарное учреждение №16 Прункул. Члены комиссии посетили помещения для матерей с детьми до 3 лет и больницу, работающую в этом учреждении. В результате посещения обнаружено, что в учреждении отсутствует педиатр,

<sup>107</sup> <http://protv.md/stiri/actualitate/o-mama-din-comrat-si-a-aruncat-copilul-nou-nascut-la-gunoi-baietelul---1878011.html>

<sup>108</sup> [http://www.prime.md/ro/mame-minore-63-de-adolescente-de-pana-la-16-ani-au-nascut-anul-trecut\\_55163.html](http://www.prime.md/ro/mame-minore-63-de-adolescente-de-pana-la-16-ani-au-nascut-anul-trecut_55163.html)

<sup>109</sup> <http://lex.justice.md/md/331268/>

<sup>110</sup> <http://independent.md/infografic-numarul-accidentelor-trafic-crescut-107-decedati-doar-jumatate-de/#.WpVxvrOYOpo>

который мог бы предоставлять специализированные консультации детям. Кроме того, учреждение не снабжается медикаментами, предназначенными для детей, неправительственные и благотворительные организации предоставляют лекарства для детей по просьбе администрации учреждения. Администрация пенитенциарного учреждения подтвердила отсутствие бюджетных ассигнований на содержание детей в возрасте до 3 лет со своими матерями в пенитенциаре. В 2017 году Детский Омбудсмен также контролировал положение детей в возрасте до 3 лет, которые находятся в Пенитенциарном учреждении №7 Руска, в котором находилось 12 детей.

Стоит отметить, что положение детей в обоих местах лишения свободы аналогично, и его необходимо исправлять в срочном порядке. В этой связи народный адвокат по защите прав ребёнка представил несколько рекомендаций Департаменту пенитенциарных учреждений и соответствующему министерству, в целях изменения положения этих детей:

- Выдвинуть Парламенту и Правительству предложения о необходимости создания отдельной бюджетной линии для указанных детей, если будет принято решение о содержании детей до трех лет и в дальнейшем в пенитенциарных учреждениях;
- Проанализировать возможность сокращения срока содержания детей в пенитенциарном учреждении до достижения 1 года;
- Обеспечить педиатрами пенитенциарные учреждения, в которых содержатся матери с детьми до 3 лет.

Народный адвокат по защите прав ребёнка в течение года также поднимал вопрос о освещении журналистами информации о детях. Народный адвокат по правам ребёнка считает, что средства массовой информации играют значительную роль в медиатизации фактов нарушения прав детей, отображения вопросов безопасности, частной жизни, образования, здравоохранения и социальной защиты детей и защиты от всех форм эксплуатации. В то же время, Детский Омбудсмен напоминает, что любое информационное сообщение по детской тематике или о детях должно учитывать основные правила по отображению фактов, связанных с детьми; средства массовой информации не должны сообщать об обстоятельствах и фактах, связанных с детьми, как об изолированных событиях, необходимо рассказывать о проблемах детей и обстоятельствах как о комплексном явлении, анализируя причины этих событий.

Народный адвокат по защите прав ребёнка заявил, что открыт для сотрудничества со средствами массовой информации, в целях защиты и поощрения прав детей и обеспечения их соблюдения на национальном уровне.

Народный адвокат по правам ребёнка подчеркивает, что и самих детей беспокоит содержание и качество новостей, которые они просматривают, об этом дети говорили с Омбудсменом на множестве встреч в школах, на местах. Дети отмечают, что материалы, особенно связанные с детьми, как правило, в основном отрицательны, отражают детей в критических ситуациях, виктимизируют детей, не уважают конфиденциальность человека, наносят ущерб образу ребёнка и семьи. Дети также поделились с Омбудсменом тем, что количество программ (новостей) с детьми или с их участием с положительным контентом крайне невелико по сравнению с негативным контентом.

Совет Прессы установил, что как минимум 10 сайтов и телевизионных каналов нарушили этические и деонтологические нормы в материалах, опубликованных по факту насилия в отношении несовершеннолетней из Яловень. В материалах, выложенных в сеть и показанным по телевизору, картинка показывает девушку, которая подвергается физической и словесной агрессии со стороны нескольких парней на территории детского сада<sup>111</sup>. Два из пяти обращений в Совет Прессы, рассмотренных на заседании от 06 октября 2017г. относились к нарушению этических и деонтологических норм защиты детей<sup>112</sup>. Некоторые СМИ писали об играх в интернете, которые потенциально опасны для детей, могут склонять подростков к суициду.<sup>113</sup>

В контексте обеспечения права детей на жизнь и развитие, народный адвокат по защите прав ребёнка замечает следующие недостатки системы: государство не в полной мере берет на себя обязательство оказывать поддержку семьям с детьми, находящимися в ситуации риска; сотрудничество местных органов власти первого и второго уровня неэффективно и слабо развито; местные органы власти первого и второго уровня не располагают консолидированными возможностями для налаживания партнерских отношений с местными и республиканскими неправительственными организациями, с экономическими агентами и децентрализованными службами для развития социальных услуг, в соответствии с потребностями детей; количество местных неправительственных организаций, действующих в области оказания социальных услуг мало; механизм

---

<sup>111</sup> Несколько телевизионных каналов и новостных порталов Республики Молдова показали 04 и 05 ноября 2017г., новость о физическом насилии и возможном изнасиловании девушки 16-ти лет из Яловень. Записанное на телефон видео (об его источнике журналисты предпочли умолчать) содержало сцены явного насилия, лица участников были скрыты. Видео зафиксировало сцены, в которых несовершеннолетняя подвергается унижениям и нечеловеческому обращению, что наносит ущерб её достоинству.

<http://consiliuldepresa.md/ro/news/view/consiliul-de-pres-cere-mass-mediei-s-in-cont-de-interesul-superior-al-copilului-n-reflectarea-abuzur>

<http://consiliuldepresa.md/ro/news/view/cazul-minorei-agresate-consiliul-de-presa-face-apel-catre-institutiile-mass-media-sa-relateze-faptel>

<sup>112</sup><http://consiliuldepresa.md/ro/news/view/consiliul-de-presa-atentioneaza-mass-media-sa-asigure-protectia-copiiilor-victime-ale-abuzurilor>

<sup>113</sup><http://consiliuldepresa.md/ro/news/view/apel-al-consiliului-de-pres-ctre-jurnaliti-i-redaciile-instituiilor-mass-media-n-legtur-cu-mediatiza>

межсекторального сотрудничества неэффективен; механизмы сотрудничества между государственными органами и бенефициарами слабо развиты.

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

- Наивысший интерес ребенка должен стать главным аргументом в решении любой проблемы, связанной с соблюдением прав детей;
- Правительству Республики Молдова определить финансовые ресурсы для удовлетворения потребностей социально уязвимых семей, воспитывающих детей, в соотношении к установленным уровнем прожиточного минимума, включая выплату пособий незастрахованным лицам;
- Обеспечить наличие и работу в местных органах государственной власти первого уровня специалиста по защите прав ребёнка, в соответствии с Законом об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями № 140 от 14.06.2013г.;
- Развивать услуги по трудоустройству матерей с детьми, по созданию, развитию системы яслей;
- Укрепление партнерских отношений между Управлениями социальной защиты и защиты семьи с семьями, находящимися в ситуации риска;
- Развитие механизмов мониторинга использования бенефициарами социальной помощи;
- Разработка автоматизированной информационной системы по социальной помощи, оказанной многодетным семьям;
- Продолжить внедрение положений межсекторальной Стратегии развития навыков и компетентности родителей на 2016-2022 годы.
- Включить отдел «Безопасность детей» как неотъемлемую часть в Стратегию национальной безопасности;
- Обеспечить защиту личности ребёнка и неразглашение персональных данных, которые могут публично выставить его или его семью в неблагоприятном свете, конфиденциальность должна строго соблюдаться, особенно когда ребёнок или его родители являются жертвами насилия, торговли людьми, находятся в конфликте с законом или переживают глубокие страдания;
- Продвижение/поощрение материалов положительного характера, которые подчеркивают личность и успехи ребёнка. Необходимо спрашивать и принимать во внимание мнение ребенка в отношении принимаемых решений, которые затрагивают его повседневную жизнь;

- Средствам массовой информации следует отказаться от практики создания материалов из перспективы нездоровых, однодневных сенсаций, ввиду повышения за этот счет рейтингов просмотров, отказаться от узкого подхода к тематике проблем ребёнка, в пользу аналитического подхода, когда материалы указывают на проблемы и её причины, которые вызваны определенными социальными факторами или ситуациями;
- Журналистам изучить и применять международные стандарты в области защиты персональных данных.

## ПРАВО НА ИМЯ И ГРАЖДАНСТВО

Данное право предусмотрено статьей 7 Конвенции о правах ребенка<sup>114</sup>, статьей 28 Гражданского кодекса<sup>115</sup> и статьей 55 Семейного кодекса<sup>116</sup> Республики Молдова, в которых предусматривается, что каждый ребёнок должен быть зарегистрирован сразу после рождения и должен иметь имя. Право на имя и гражданство является субъективным правом и его нарушение ведет впоследствии к нарушению других прав, таких как право на здоровье, социальную помощь и защиту, образование и проч..

По мнению Комитета по правам человека, ребёнок должен иметь имя и право на получение гражданства, что является особыми мерами по защите и признанию правосубъектности ребёнка. Регистрация рождения - это первое признание существования ребенка, признание государством важности каждого ребёнка в его собственном праве и его правовом статусе. Регистрация рождений является важным элементом планирования, связанного с ребёнком, то есть демографической данных, на основе которых могут быть разработаны различные стратегии. Регистрация рождений является средством

<sup>114</sup> «Ребенок регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства, а также, насколько это возможно, право знать своих родителей и право на их заботу»;

<sup>115</sup> «Любое физическое лицо имеет право на имя, устанавливаемое или приобретаемое в соответствии с законом. Имя включает фамилию и собственно имя, а в случаях, предусмотренных законом, – также отчество. Фамилия приобретается посредством установления родства и изменяется в результате изменения гражданского состояния в порядке, предусмотренном законом. Собственно имя лица устанавливается на дату регистрации рождения на основании заявления о рождении»;

<sup>116</sup> «Ребенок имеет право на фамилию и имя. Ребенок получает фамилию своих родителей, при разных фамилиях родителей - фамилию отца или матери с их обоюдного согласия. Ребенку дается простое или двойное имя (состоящее из двух имен) - по желанию родителей. При возникновении спора между родителями относительно фамилии и/или имени ребенка решение принимается местным органом опеки».

обеспечения других прав ребёнка: получения государственных социальных пособий, защиты путём установления возрастных ограничений (право на работу, призыв в армию или уголовная ответственность) и предотвращения торговли детьми и убийства новорожденных.

Несмотря на то, что в Молдове регистрация детей при рождении является обязанностью родителей или законных представителей ребенка, а выдача свидетельств о рождении бесплатна, *проблема детей без имени* по-прежнему имеет место.

Несмотря на наличие правовой базы, государственные органы, обладающие компетенцией в этой области, не вмешиваются вовремя и достаточно эффективными мерами в процесс по документированию ребёнка, поэтому эти дети не могут воспользоваться социальной, медицинской помощью, они не могут обучаться в системе образования и работать согласно законным нормам и т. д..

Отсутствие документирования детей стала главной темой *Тематического доклада о соблюдении права детей на имя и гражданство*<sup>117</sup>, представленного народным адвокатом по защите прав ребёнка в 2017 году, целью которого было информировать о недоработках в законодательстве, с которыми сталкиваются должностные лица в процессе применения закона как части процесса документирования, а также об адаптации к существующей социальной реальности.

По мнению представителей органов власти, нерегистрация родившегося ребёнка в Регистре актов о гражданском состоянии, в большинстве случаев вызвана отсутствием документов, удостоверяющих личность, у родителей или безответственностью родителей. Другими причинами нарушения права ребёнка на имя, путём регистрации рождения ребёнка, являются:

- споры, возникающие при определении отцовства;
- отказ бывшего супруга матери подать заявление об устранении презумпции отцовства на условиях, предусмотренных ст.47 ч.(3), (4) Семейного кодекса;
- требование родителей регистрировать рождение ребенка в соответствии с их местом жительства и последующее отсутствие ответственности и незаявление о рождении в органе регистрации актов гражданского состояния по месту жительства;
- потеря или повреждение медицинского свидетельства о факте рождения;
- несогласие родителей (часто по религиозным соображениям) о присвоении ребёнку персонального цифрового кода IDNP,;

---

<sup>117</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/studiul\\_documentarea\\_0.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/studiul_documentarea_0.pdf)

- множество гражданств у родителей создают трудности с регистрацией рождений, зарегистрированных в Республике Молдова, в соотношении с незарегистрированными. В этих случаях родители первоначально регистрируют рождение детей в дипломатических представительствах иностранных государств, чьё гражданство они имеют, а затем переписывают акт о гражданском состоянии в Отделах записи актов гражданского состояния Республики Молдова;
- отказ от детей за пределами медицинских учреждений;
- незаконный ввоз детей на территорию Республики Молдова.

В 2017 году, согласно собранной органами попечительства и опеки информации, было 169 детей личность которых не была установлена, на 176 детей меньше по сравнению с 2013 годом. Из общего числа детей без документов в 2017 году, 78% растут в биологических семьях, а 16% - охвачены социальной службой по опеке. Согласно возрастным критериям, положение выглядит следующим образом:

- 31% детей в возрасте 13-17 лет;
- 27% в возрасте 8-12 лет ;
- 23% дети 4-7 лет.

К Детскому Омбудсмену обратился местный орган опеки и попечительства по факту отсутствия документов у двух детей рома. Попечительский орган указал, что в течение 15 лет он прилагал усилия для документирования этих детей, но усилия не привели к желаемому результату. Детский Омбудсмен обратился в органы, ответственные за документирование детей. В процессе рассмотрения дела выяснилось, что задержка в решении данного вопроса была вызвана отсутствием сотрудничества между органами власти, которые «перебрасывали» ответственность от себя к другим органам и обвиняли другие органы в затягивании и халатности.

Указанные данные подтверждают небрежность органов опеки и попечительства, которые знают, что эти дети происходят из уязвимых семей, где родители игнорируют права и интересы ребёнка, но не вмешиваются в процесс его документирования. Пренебрежение полномочиями, допущенные указанными органами, более очевидно в случае детей, не

имеющих документов, которые проживают в приемной семье. Очевидно, что ребёнок находится в поле зрения органов власти, однако они не предпринимают мер для документирования ребёнка.

Данный пример красноречиво иллюстрирует состояние дел по детям без удостоверяющих личность документов. Часто документирование указанных детей возможно и укладывается в строгие требования закона, однако отсутствует желание со стороны государственных чиновников видеть за бюрократическими процедурами судьбу детей, права которых нарушаются, в том числе из-за отсутствия документов. К сожалению, в ряде случаев бюрократическая машина заработала только после вмешательства Омбудсмана, несмотря на то, что решения были очевидными, и необходимо было только чтобы чиновник действовал в духе закона, в интересах ребёнка, чиновнику следовало видеть более широкую перспективу, чем предложенные ведомственными документами решения.

Другая проблема в области недокументирования детей связана с ситуацией, когда ребёнок участвует в образовательной системе, учителя знают, что у него нет документов, удостоверяющих личность, но не уведомляют и не запрашивают вмешательства в судьбу ребёнка органа опеки и попечительства. Таким образом, в петициях, рассматриваемых Омбудсменом, установлены случаи, когда ребёнок уже завершает обучение в гимназии, но поскольку у него нет документов, удостоверяющих личность, он не может продолжить учёбу или не может устроиться на работу или воспользоваться определенными льготами.

К Детскому Омбудсмену обратилась мать ребёнка, у которого не было документов. Ребенок родился дома, родитель получил медицинскую справку о рождении, но вскоре он потерял её. В возрасте 12-ти лет ребенок был помещен в школу-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. В течение двух лет администрация школы-интерната, а также местный орган опеки и попечительства знали о том, что ребенок не имеет документов, удостоверяющих личность, но ничего не сделали для решения проблемы.

Мать указала, что она обратилась к органу опеки и попечительства, чтобы получить помощь в документировании ребёнка, но без каких-либо результатов, с другой стороны, орган опеки и попечительства утверждал, что мать не проявила заинтересованность в документировании ребёнка. Ребёнок получил документы, удостоверяющие личность, только в результате вмешательства Омбудсмана.

В описанных случаях значительная часть вины лежит на родителях, которые проявляют безответственность и задерживают регистрацию рождения детей. Более сложными являются случаи, когда сами родители детей не имеют документов, удостоверяющих личность. Именно здесь главная роль отводится органу опеки и попечительства, который должен способствовать повышению сознательности родителей и помогать им в процессе документирования. Период документирования лица имеет важное значение в случае, если он\она становится родителем. Когда процедуры установления личности задерживаются, создается порочный круг: родитель без документов, удостоверяющих личность - без документов, удостоверяющих личность, ребенок, последний не может оформить документы до тех пор, пока документы родителей не будут оформлены.

Если ребёнок брошен или остался без попечения родителей, полная ответственность за документирование детей лежит на органе попечительства, в таком случае необходимо срочное вмешательство для установления статуса ребёнка и формы его защиты.

Дети и взрослые без задокументированной личности остаются потенциальными жертвами эксплуатации и торговли людьми.

Несоблюдение права на имя и гражданство ребенка приводит к нарушению других прав, а именно:

- Правительство является страхователем<sup>118</sup>, обязательного медицинского страхования детей дошкольного возраста, учащихся, детей, не включенных в учебный процесс в возрасте до 18 лет, но медицинские услуги должны предоставляться в соответствии с актом, подтверждающим личность ребёнка;

- государство гарантирует право на образование для всех детей, до достижения 18-летнего возраста<sup>119</sup>. С одной стороны, учебное заведение включает ребенка в учебный процесс, чтобы не нарушать его право на образование, с другой стороны, по окончании гимнастического цикла, ученик не может получить свидетельство об окончании гимназии при отсутствии документа, подтверждающего личность ребёнка;

- для детей-сирот и детей, находящихся под опекой или попечительством государство, в целях обеспечения права на социальную помощь и социальную защиту, утвердило временные правила норм расходов для учащихся (студентов) - сирот и находящихся под опекой/попечительством профессиональных, ремесленных, средних специальных и высших университетских учебных заведений, школ-интернатов и детских домов<sup>120</sup>. Финансовые средства предоставляются на основании документа,

---

<sup>118</sup> Закон об обязательном медицинском страховании, № 1585 от 27 февраля 1998г.;

<sup>119</sup> Статья 35 Конституции Республики Молдова, статья 13 Кодекса об образовании Республики Молдова;

<sup>120</sup> Постановление Правительства Р.Молдова № 870 от 28.07.2004г. «Об утверждении Временных денежных норм расходов для учащихся (студентов) - сирот и находящихся под опекой/попечительством

подтверждающего личность ребёнка-сироты или ребёнка, находящегося под опекой или попечительством;

- гражданин приобретает право на труд в возрасте 16 лет. В то же время несовершеннолетний может заключить индивидуальный трудовой договор в возрасте 15 лет, если, как следствие, его здоровье, развитие, профессиональная подготовка и профессиональное развитие<sup>121</sup> не будут подвергаться опасности. Во избежание эксплуатации детей посредством труда и соблюдения правовых положений, согласно которым незадекларированная работа запрещена<sup>122</sup>, трудоустройство ребёнка на рабочем месте должно осуществляться на основании документа, удостоверяющего его личность.

- для обеспечения минимального гарантированного ежемесячного дохода для неблагополучных семей был принят Закон «О социальном пособии» № 133 от 13 июня 2008г. Заявитель о предоставлении социальной помощи, вместе с заявлением о предоставлении социальной помощи, должен представить документы, удостоверяющие личность всех членов семьи<sup>123</sup>. На основании заявления будут определены необходимые документы, удостоверяющие личность, и состав семьи, семейный доход и размер социальной помощи. Размер минимально гарантированного ежемесячного дохода для каждого члена семьи определяется из минимального гарантированного дохода для заявителя, для другого взрослого члена семьи для каждого ребенка и т. д. При отсутствии удостоверений личности членов семьи размер социальной помощи будет определяться иначе, чем реальные потребности семьи;

- При отсутствии удостоверения личности, молодой человек не может быть допущен к экзамену на водительские права и не может получить водительские права<sup>124</sup>.
- При отсутствии документа, подтверждающего личность, ограничивается право ребёнка на свободное передвижение (при въезде и выезде из страны).

Однако, несмотря на то, что отсутствие удостоверяющих личность документов ограничивает обеспечение реализации некоторых прав, это не является препятствием для ареста, содержания под стражей или осуждения ребёнка. Лицо, совершившее незаконное действие, должно быть привлечено к ответственности. В таких случаях временное

---

профессиональных, ремесленных, средних специальных и высших университетских учебных заведений, школ-интернатов и детских домов»;

<sup>121</sup> Статьи 46, 96, 100, 306 Трудового кодекса Р. Молдова;

<sup>122</sup> Статья 7 Трудового кодекса Р. Молдова;

<sup>123</sup> Постановление Правительства Р. Молдова «Об утверждении Положения о порядке установления и выплаты социального пособия» №1167 от 16 октября 2008г.;

<sup>124</sup> Постановление Правительства Р. Молдова «Об утверждении Положения о водительском удостоверении, организации и проведении экзамена на получение водительского удостоверения и условиях допуска к дорожному движению», №1452 от 24 декабря 2007г.;

удостоверение личности выдается лицу, содержащемуся под стражей или находящемуся под стражей, по требованию компетентных органов.

Статистические данные свидетельствуют о том, сколько детей, не имеющих документов удостоверяющих личность, находятся в ведении властей, однако не отображает реальное число детей, право на имя и гражданство которых нарушается.

Дела детей, права на имя которых по-прежнему не соблюдаются, находятся в поле зрения властей в течение нескольких лет и являются одними из самых сложных.

Доступ ребёнка к социальным услугам и социальной помощи зависит от обеспечения права на имя и гражданство.

Положение дел с документацией детей с левого берега Днестра оставалась неизменным в 2017 году, не существует государственного механизма для мониторинга процесса документирования людей в регионе, контролируемом неконституционными властями, а проблемы при документировании, с которыми сталкиваются дети, не изменились.

В данном контексте Детский Омбудсмен приветствует принятие Закона №310 от 22.12.2017г. «О внесении дополнения в Закон об актах гражданского состояния № 100/2001г.», который предусматривает, что «Факты гражданского состояния, имевшие место и зарегистрированные в населенных пунктах Левобережья Днестра и муниципии Бендер (Приднестровье), могут удостоверяться посредством выдачи компетентными органами Республики Молдова актов гражданского состояния, если их регистрация произведена в порядке, аналогичном порядку, регулируемому законодательством Республики Молдова»<sup>125</sup>.

Принимая во внимание проблемы, с которыми сталкиваются родители, законные представители детей и/или представители органов опеки и попечительства в процессе документирования детей, предлагаются следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ** по улучшению положения дел:

1. уменьшить государственную пошлину за выдачу свидетельства о рождении и за позднюю регистрацию и сократить срок выдачи свидетельства о рождении с 30 дней до 10 дней;
2. повысить эффективность деятельности механизма межсекторального сотрудничества на этапе соблюдения права ребёнка на имя и гражданство;
3. создать/упорядочить на местном уровне механизмы, ответственные за учёт населения;

---

<sup>125</sup> <http://lex.justice.md/md/373827%20/>

4. финансировать специалиста по защите прав ребёнка из государственного бюджета, а не из местного бюджета;
5. влиять на повышение сознательности родителей в процессе документирования с тем, чтобы побудить их на активное участие в процессе документирования детей;
6. создать действенный механизм гарантирующий обеспечение и соблюдение права на имя и гражданство детей левого берега Днестра;
7. разработать национальную политику по стимулированию документации детей рома;
8. выявить решения для родителей, которые, по религиозным соображениям, отказываются документировать детей по причине наделения индивидуальным кодом IDNP;
9. активизировать усилия по мониторингу будущих матерей, особенно из уязвимых и / или бедных семей, и обеспечить наблюдение за детьми после родов;
10. обеспечить внедрение в процесс образования детей, не имеющих удостоверяющие личность документы.

## ЗАЩИТА ДЕТЕЙ БЕЗ СЕМЬИ И ПРАВО НЕ БЫТЬ ОТДЕЛЕННЫМИ ОТ РОДИТЕЛЕЙ

Статьи 9 и 20 *Конвенции ООН о правах ребенка*<sup>126</sup> содержат полномочия государства предоставлять особую защиту детям, лишенным семейной или родительской опеки. А также обязательство не допускать злоупотреблений и насильственного разделения детей от их родителей, за исключением случаев, когда нахождение ребёнка в семье противоречит наивысшим интересам ребенка.

На национальном уровне Республика Молдова внедрила положения Конвенции *Законом о правах ребенка № 388 от 15 декабря 1994 года*, который в статьях 16 и 17 предусматривает право ребёнка на проживание в семье, а также права ребёнка, проживающего отдельно от родителей. Кроме того, Республика Молдова приняла Закон *«Об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями»*, № 140 от 14.06.2013г., устанавливающий процедуры идентификации, оценки, помощи, направления, мониторинга и учёта детей, которые временно или полностью лишены родительской опеки.

Проанализировав соответствие национального законодательства международным стандартам по защите детей, Детский Омбудсмен считает, что Молдова частично выполнила свои обязательства, взятые после ратификации Конвенции. В поддержку этой идеи, Комитет ООН по правам ребенка, в 2017 году, представил Республике Молдова следующие рекомендации по улучшению положения дел в области защиты прав детей, оставшихся без попечения родителей, и детей, отделенных от своих родителей:

1. Предпринять все необходимые меры для обеспечения ухода и содержания указанных детей, рассмотреть вопрос о присоединении к Гаагской конвенции о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей, Гаагской конвенции от 23 ноября 2007 о международном порядке взыскания алиментов на детей и иных форм содержания семьи, а также Протокол о праве, применимом к алиментным обязательствам (Гаага, 23 ноября 2007 года).
2. Совершенствовать внедрение Закона *«Об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями»*, путём предоставления адекватного финансирования и достаточного количества квалифицированного персонала, укрепления координации между всеми

---

<sup>126</sup>[https://www.unicef.org/moldova/CRC\\_RO.pdf](https://www.unicef.org/moldova/CRC_RO.pdf)

поставщиками услуг в органах опеки и последующего пересмотра рамочных положений и минимальных стандартов качества для обеспечения полное им соответствие;

3. Оказывать дальнейшую поддержку и облегчать уход семейного типа за детьми, каждый раз, когда есть возможность, в том числе путём увеличения финансовой помощи семьям, страдающим от нищеты, с тем чтобы ребёнок никогда не рос отдельно от родительской опеки, из-за финансовых и материальных проблем, как на законодательном уровне, так и на практике; усилить профилактические меры, в том числе посредством реализации Национальной программы по подготовке родителей, путём вмешательств психосоциального типа для решения проблемы алкоголизма в семье, с целью постоянного сокращения институционализации детей;
4. Дальнейшее распространение альтернативных услуг по уходу, включая услуги по размещению в приёмную семью патронатного воспитания, и обеспечение их доступности во всех регионах государства-участника, особенно для детей-инвалидов, в возрасте 0-3 года, и тех, чьи родители эмигрировали за границу.
5. Обеспечить адекватную поддержку детям, покидающим систему социальной защиты, включая обеспечение жильем, в соответствии с Законом о правах ребёнка № 388 от 15.12.1994 года и Законом о жилье № 75 от 30.04.2015 года и других вспомогательных услуг, чтобы помочь им на этапе перехода к самостоятельной жизни;
6. Увеличить число социальных работников, участвующих в программах по выявлению детей, живущих в ситуации риска во всех регионах страны, и приобщить данных детей к соответствующим механизмам по защите детей.
7. Обеспечить аккредитацию всех поставщиков альтернативных услуг по уходу через Национальный совет по аккредитации поставщиков социальных услуг и установить соответствующий государственный надзор за ними, включая регулярный осмотр мест размещения детей в службах альтернативного ухода и контроль за качеством ухода, в частности путём создания доступных каналов для доклада, мониторинга и устранения жестокого обращения с детьми;
8. Принять срочные меры для обеспечения того, чтобы дети, которые находятся в тюрьме со своими матерями, имели адекватные условия для физического, умственного, морального и социального развития и находить, каждый раз, когда это возможно, альтернативные меры для изоляции в учреждениях беременных женщин и матерей с маленькими детьми,.

Народный адвокат по правам ребёнка, мониторируя процесс защиты государством детей без семей и реализацию их права не быть отделенным от своих родителей, пришел к выводу о том, что государственные органы допустили немало нарушений в данной области, которые необходимо удалить или исправить. Дети, лишённые родительской опеки, являются наиболее уязвимой группой среди детей и требуют повышенного внимания со стороны властей. Что касается детей, оставшихся без родительской защиты, мы не можем говорить о нарушении одного права, обычно нарушения прав и свобод этих детей проявляются непрерывной и постоянной цепью. Таким образом, компетентные попечительские органы должны укреплять свои возможности по своевременному выявлению, по разносторонней оценке, по оказанию необходимой социальной помощи, по систематическому контролю за положением детей, подвергающихся риску, с целью предотвратить разделение детей от их родителей, а также по возвращению в семью детей, которые ранее были разделены со своей семьёй.

В течение 2017 года народный адвокат по защите прав ребёнка с озабоченностью отметил, что внедрение системы защиты детей отмечено существенными пробелами и не полностью соответствует международным стандартам. Причины, по которым дети лишаются родительской опеки, разнообразны (родители эмигрировали, родители находятся в местах содержания под стражей, развод родителей, родители умерли, дети брошены родителями, дети-иммигранты без сопровождающих лиц, дети, которые живут на улице и т. д.). Национальная система помощи и защиты ребёнка должна обеспечить, чтобы система предоставляла всем этим группам детей, без какой-либо дискриминации, помощь и услуги, которые соответствовали бы потребностям каждого ребёнка, оставшегося без попечения родителей.

К числу наиболее уязвимых относятся дети, родители которых совершили уголовные преступления и приговорены к тюремному заключению. В таких случаях дети часто подвергаются стигматизации со стороны общества и ассоциируются с родителями, совершившими преступления. Омбудсмен по защите прав ребёнка отмечает, из рассмотренных заявлений, что в таких случаях детьми пренебрегают как родственники, так и представители властей, имеют место ситуации, когда дети следуют по пути родителей, и сами становятся подсудимыми. Известно, что наказание родителя отрицательно сказывается на ребёнке, без какой-либо его вины. Последствия могут быть самыми серьезными, по всем аспектам и на всю оставшуюся жизнь.

Во время посещений народным адвокатом по защите прав ребёнка мест лишения свободы неоднократно заключенные родители информировали Омбудсмана о небрежности органа опеки и попечительства, который либо не установил форму защиты ребёнка, либо не оказывал необходимые

ребёнку поддержку и услуги, либо орган опеки не знает или делает вид, что он не знает о тюремном сроке родителя, который находился в пенитенциаре в течение не одного года. Исследуя такого рода ситуации, Детский Омбудсмен установил, что такие факты подтверждаются, и вызывает сожаление то, что власти сделали свою работу только после вмешательства Омбудсмана, несмотря на то, что выявление, оценка и помощь детям, подвергающимся риску, являются прямыми полномочиями органа опеки и попечительства.

К Детскому Омбудсмену обратились родители, которые содержатся в заключении, они жаловались на то, что пока они находились в тюрьме, органы попечительства ходатайствовали в суде о лишении их родительских прав. В таких случаях Омбудсмен вступил в процесс с тем, чтобы представить свои заключения в целях защиты прав, свобод и законных интересов лиц, в соответствии с полномочиями, установленными ст. 25 ч. (3) Закона «О народном адвокате (омбудсмене)», в наивысших интересах ребёнка, чтобы не разлучать ребёнка с родителями. Омбудсмен предупреждает органы опеки и попечительства о необходимости знать и выполнять Постановление Пленума Верховного Суда «О судебной практике по рассмотрению гражданских дел, касающихся лишения родительских прав»<sup>127</sup>, в которой говорится, что не могут быть лишены родительских прав лица, которые не выполняют свои родительские обязанности, в силу обстоятельств, которые не зависят от их воли. В указанных обстоятельствах, родители, которые находятся в заключении, которые не могут работать из-за проблем со здоровьем, или по причине безработицы или ухаживает за ребенком до трех лет, а также в других обоснованных случаях, не способен поддержать своих детей, которые остались дома. Также имело место нарушение со стороны органа опеки, который должен оказывать поддержку и помощь детям и помогать им легче преодолеть сложную ситуацию, отмеченную отсутствием родителя, но ни в коем случае не принимать меры, которые могли бы привести к разделению ребёнка и родителя.

Комитет ООН по правам ребёнка рекомендует государствам-членам в данной области создать жизнеспособный механизм, обеспечивающий, чтобы ребенок находился до тех пор, пока станет возможным присоединиться к родителям, в дружественной ему обстановке, чтобы облегчить ребёнку интеграцию в общество, и не омрачать жизнь ребёнка действиями, совершенными его родителями. Комитет также указывает, что обстоятельства никоим образом не должны препятствовать тому, чтобы ребенок общался со своим содержащимся под стражей родителем, более того, серьезным нарушением, по мнению Комитета, является попытка государственных органов власти лишить

---

<sup>127</sup> [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_hot\\_expl.php?id=280](http://jurisprudenta.csj.md/search_hot_expl.php?id=280)

заклученного родительских прав и объявить ребёнка субъектом национального/международного усыновления<sup>128</sup>. Детский Омбудсмен рассматривает данные замечания как настоятельные рекомендации и призывает компетентные органы власти пересмотреть национальный механизм защиты детей и привести его в соответствие с самыми высокими международными стандартами в этой области.

Другой проблемой в этом сегменте является положение детей, родители которых покинули на долгий срок родину и не назначили законного представителя ребёнка на время своего отсутствия. Часто бывает, что детей оставляют в одиночестве или, в лучшем случае, на попечении своих дедушек и бабушек, родственников или знакомых. Такая ситуация противоречит наивысшим интересам ребёнка и представляет собой огромный риск для жизни и развития ребёнка, ведёт к нарушению его прав, в соответствии с Конвенцией. Народный адвокат по защите прав ребёнка считает, что государство должно усилить национальные механизмы для повышения сознательности родителей, которые едут за границу, чтобы избежать ситуаций, когда дети остаются без попечения родителей, а также им не назначается законный представитель. Из направленных Омбудсмену заявлений установлено, что во многих случаях органы опеки и попечительства не знают точное количество детей, оставшихся без попечения родителей по причине выезда последних за границу, на территории своей юрисдикции. Такая ситуация может привести к маргинализации детей, к непосещению детьми школы и даже может нести опасность для жизни ребенка. Комитет ООН по правам ребенка рекомендует странам, сталкивающимся с большим количеством мигрантов, создать жизнеспособные механизмы по регистрации и защите детей, временно оставшихся без попечения родителей<sup>129</sup>.

Из жалоб, полученных народным адвокатом по правам ребенка, а также в ходе приёма граждан, из телефонных звонков, было установлено, что орган опеки и попечительства не устанавливает график встреч с ребёнком или составляет его после многократных обращений и по настоянию родителя, который живет отдельно от ребёнка, хотя национальное законодательство предусматривает право родителя на общение с ребёнком<sup>130</sup>. При установлении графика встреч не учитываются особенности и потребности возраста ребёнка, его занятия, где, с кем и при каких обстоятельствах собираются тратить время ребёнка на встрече. Часто время, установленное для встречи слишком коротко или встречи происходят в присутствии обоих родителей, которые находятся в конфликтных отношениях, создавая стрессовые ситуации для ребенка. Также

---

<sup>128</sup> [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

<sup>129</sup> [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

<sup>130</sup> <http://lex.justice.md/md/286119/>

довольно часто решение о встречах с ребёнком принимается только одним специалистом, не всегда беспристрастным, встречи не обсуждаются с обоими родителями, не выслушивается и не принимается во внимание мнение ребенка. Во многих случаях содержание решения неясно или формально, без соответствующей аргументации, которая послужила основой для определения графика встреч.

По мнению Детского Омбудсмана, эти недостатки связаны с тем, что органы опеки и попечительства не располагают административным актом, который предусматривал бы стандартизованную процедуру установления графиков встреч, применимую для всех органов опеки, а у специалистов отсутствуют навыки и подготовка, необходимые для быстрого и адекватного реагирования на конфликтующие ситуации, возникающие между родителями при составлении графика встреч. Отсутствие психолога в отделах п социального обеспечения и защиты семьи также считается недостатком этого сегмента, что крайне важно в случае родительских споров в отношении воспитания детей. В большинстве случаев родители не учитывают психоэмоциональное состояние детей в результате их отделения и используют ребёнка как «механизм мести» в конфликте между ними.

Народный адвокат по правам ребёнка также рассматривал ситуации, когда один из родителей выезжал за границу, брал с собой ребенка, без согласия другого родителя, причем эти действия квалифицировались как похищение детей и незаконный вывоз ребёнка из страны. Такие родительские действия непосредственно влияют на развитие ребёнка и приводят к нарушению его права на защиту.

Несомненно, для того, чтобы ребёнок чувствовал себя защищенным и чтобы у него развивалось чувство безопасности в будущем, абсолютно необходимо, чтобы его семья создала среду, которая обеспечивает эмоциональную безопасность. Родители несут ответственность за формирование безопасных отношений привязанности, давая ребёнку любовь и уважение, в которой он нуждается, чтобы быть открытыми для потребностей ребёнка и способными искренне реагировать на них, особенно в критических ситуациях. Таким образом, ребёнок знает, что независимо от обстоятельств, родители будут присутствовать в его жизни, поддерживать и защищать, а ребенок будет получать то внимание, которое ему необходимо.

Последствием неблагоприятного климата в семье является ситуация, когда дети уходят из дома и предпочитают жить на улице. В настоящее время точное число беспризорных детей неизвестно, и большинство действий, предпринятых ответственными органами, недостаточно для того, чтобы ребёнок оставался в родительском доме или центре по

размещения, данные меры эффективны в течение короткого периода времени, в конечном счете, ребёнок снова убегает на улицу.

Спустя год после первого подхода к проблеме детей, скитающихся на улице, народный адвокат по защите прав ребёнка подтверждает, что действия, предпринятые государственными органами, не внесли никаких изменений в положение данной категории детей. Соблюдение и защита прав детей, живущих на улице, является проблемой, которая должна стать приоритетной для всех соответствующих учреждений и требует немедленного решения.

В настоящее время 393 ребёнка находятся в конфликте с законом, 209 детей имеют девиантное поведение (с риском совершения преступлений), 77 несовершеннолетних ресоциализированы после отбывания наказания, 164 ребёнка происходят из социально уязвимых семей, 69 детей бросили школу, 33 ребёнка бродяжничают, а также дети из других категорий повышенного риска<sup>131</sup>. Дети, живущие на улице, обычно происходят из социально уязвимых семей. В большинстве случаев это семьи с одним родителем, во многих семьях употребляется алкоголь, практикуется насилие, родители ведут антисоциальный образ жизни, поэтому родители не служат образцом поведения и не представляют авторитет для ребёнка. Из анализа и статистических данных органов власти установлено, что те дети, которые были взяты с улицы и размещены в центры размещения или возвращены родителям / законным представителям, вскоре возвращаются на улицу.

Другая категория - дети-сироты после смерти родителей или оставшиеся без попечения родителей, в результате их оставления или лишения родительских прав, а законные представители (родственники, дедушки и бабушки) не могут ухаживать за детьми.

Народный адвокат по правам ребёнка считает, что явление возвращения детей на улицы обусловлено тем, что уполномоченные государственные органы не развивают и не помещают ребёнка и родителей в специальные программы по обучению и изменению поведения, а также принимаемые меры финансовой поддержки со стороны государства недостаточны для сокращения масштабов бедности и, в некоторых случаях, для ресоциализации семей, брошенных детьми.

---

<sup>131</sup> По данным Министерства внутренних дел, в 2017 году среди преступлений по которым зарегистрирован рост следующие: торговля детьми (+25,93%), незаконный вывоз детей из страны (+54,55%), в сравнении в предыдущим годом. Министерство Здравоохранения, труда и социальной защиты организовало 9 миссий по репатриации детей в 2017г., были репатрированы 22 ребёнка, из которых: 6 детей из Украины (5 миссий) и 16 детей из Российской Федерации (4 миссии). Дети часто становятся жертвами имущественных преступлений, начато 277 уголовных дел по признакам состава преступления ст.186 Уголовного кодекса (в 2016г.-247); 57 – по признакам ст. 187 УК (в 2016г.-47) и 3 (в 2016г.-2) – по признакам ст. 188 УК -112;

В то же время Детский Омбудсмен отмечает, что у государства нет стратегий и стандартов для работы с детьми, чтобы предупредить антиобщественное поведение некоторых детей, а также повторно обращает внимание на отсутствие специалиста по защите прав ребёнка, предусмотренного Законом «Об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями» и приходит к выводу, что система защиты прав ребёнка является неполной. Примарам, в качестве местного органа опеки, не удается заниматься проблемами защиты прав ребёнка, а социальный работник, который взял на себя обязанности специалиста по защите прав ребёнка, профессионально подготовлен для оказания помощи взрослым, а не детям. Отсутствие источников финансирования в местных бюджетах является основной причиной, по которой примары оправдывают отсутствие приёма на работу указанного специалиста.

Народный адвокат по защите прав ребёнка неоднократно ссылаясь на необходимость изменения правовой базы для включения специалиста по защите прав ребёнка в штатное расписание территориального органа опеки и попечительства с оплатой из государственного бюджета, с тем чтобы не допускать дискриминационного подхода к защите прав ребёнка по сравнению с защитой прав взрослых.

Детский Омбудсмен приветствует решение Правительства Республики Молдова обеспечить из государственного бюджета зарплату специалистов по защите прав ребёнка, начиная с 01 января 2019 года, и намерен следить за выполнением данного положения.

В течение 2017 года к народному адвокату по правам ребёнка обращались по разным вопросам, связанным с проблемами в сфере права детей: отсутствие установленного статуса и выбора формы защиты ребёнка, оставшегося без попечения родителей; отсутствие механизма раннего выявления родителей, которые собираются выехать за границу и недостаточной информации об обязанности родителей назначать законного представителя ребёнка и общение с местными органами опеки и попечительства; отсутствие единой базы данных о детях, оставшихся без попечения родителей после отъезда родителей за границу; недостатки в работе органов опеки и попечительства по идентификации, оценке, помощи, мониторингу и учёту детей, оставшихся без попечения родителей, временно или постоянно; нарушение прав ребёнка на поддержание отношений с обоими родителями и родственниками, в результате установления их места жительства после развода родителей.

В контексте изложенного в этой главе, чтобы исправить ситуацию, народный адвокат по защите прав ребёнка выдвигает следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- Обучать всех субъектов, занимающихся защитой прав ребёнка, после разлучения родителей, развода, применению законодательства по опеке, установления места жительства, составления графика встреч с родителем (судей, адвокатов, прокуроров, сотрудников органов социальной защиты);
- Повысить информирование общества о проблемах детей, оставшихся без попечения родителей, проводить кампании по повышению осведомленности о родительской ответственности, чтобы родители знали о своей обязанности информировать органы опеки и попечительства о своем намерении выехать за границу на длительный период времени и сообщать о лице, который будет заниматься ребёнком;
- Дальнейшее укрепление потенциала работников органов социальной помощи по своевременному выявлению, оценки во всех аспектах и оказанию необходимой помощи, оказанию соответствующих услуг, систематическому мониторингу и регистрации детей, которые временно или полностью остались без родительской опеки;
- Разработать Инструкцию о процедуре установления графика встреч родителя и ребёнка;
- Обеспечить местные органы опеки штатной единицей специалиста по защите прав ребёнка, а территориальные органы опеки - штатной единицей психолога;
- Оказывать поддержку и содействие услугам семейного типа по уходу за детьми, в том числе за счет увеличения финансовой помощи бедным семьям;
- Министерство образования, культуры и исследований совместно с Министерством здравоохранения, труда и социальной защиты разработать стратегии по предупреждению антисоциального поведения детей и стратегий по развитию соответствующих услуг;
- Повысить степень ответственности органов социальной помощи, образования, здравоохранения, правоохранительных органов, в целях рационализации механизма межсекторального сотрудничества.

## ПРАВО НА ЗДОРОВЬЕ

Сегодняшнее определение, которое семьдесят лет назад определило в Конституции Всемирной организации здравоохранения понятие права на здоровье: «Обладание наивысшим достижимым уровнем здоровья является одним из основных прав всякого человека без различия расы, религии, политических убеждений, экономического или социального положения» остается актуальным в настоящее время.

Защита права ребёнка на здоровье имеет важное значение для мандата народного адвоката по права ребёнка. Обеспечение права на здоровье для всех детей означает, что они должны иметь доступ ко всем услугам здравоохранения, в которых они нуждаются, когда и где это необходимо, без каких-либо финансовых или других препятствий. Ни один ребёнок не должен страдать или умирать, потому что он беден или потому, что он не может получить доступ к услугам здравоохранения, в которых он нуждается. Здоровье также очевидно определяется уважением других основополагающих прав человека, включая доступ к безопасной питьевой воде и санитарии, к безопасному и здоровому питанию, к адекватным условиям жизни и образования, к безопасным условиям жизни и работы. Право на здоровье также означает, что каждый человек должен иметь право контролировать своё здоровье и своё собственное тело, включая доступ к сексуальной и репродуктивной информации и услугам, без насилия или дискриминации. Все дети имеют право на здоровье, к ним должны относиться с уважением, а также уважать их достоинство. Никто не должен подвергаться медицинским экспериментам, принудительному медицинскому обследованию или предписанному лечению без информированного согласия.

Защита права на здоровье предусмотрено статьей 24 Конвенции ООН о правах ребёнка, которое предусматривает, что государства-участники добиваются полного осуществления данного права и, в частности, принимают необходимые меры для обеспечения предоставления необходимой медицинской помощи и охраны здоровья всех детей, с уделением первоочередного внимания развитию первичной медико-санитарной помощи, снижения уровня смертности младенцев и детской смертности.

Всеобщая декларация прав человека предусматривает, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, которые необходимы для поддержания здоровья

и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам. Материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. Все дети, родившиеся в браке или вне брака, должны пользоваться одинаковой социальной защитой.

На национальном уровне обязательство государства уважать право ребёнка на здоровье закреплено в статьях 4, 11, 12, 15, 29 Закона «О правах ребёнка» №.338 от 15 декабря 1994 года, который предусматривает физическое и духовное здоровье ребёнка. Народный адвокат по защите прав ребенка отмечает, что Республика Молдова в значительной степени выполнила свои обязательства по приведению национального законодательства в соответствие с международными стандартами здравоохранения.

Тем не менее, Детский Омбудсмен настаивает на более широком подходе к этому вопросу. Право детей на здоровье является универсальным правом, распространяющимся не только на услуги по профилактике, пропаганде и охране здоровья, но также включает в себя лечебные, реабилитационные и паллиативные мероприятия, предпринимаемые своевременно и надлежащим образом. Право на здоровье также предоставляет ребёнку возможность расти и развиваться в полную силу и жить в условиях, которые позволяют ему пользоваться самыми высокими стандартами здравоохранения, путём реализации программ, направленных на устранение основных детерминант здоровья. Комплексный подход государства к вопросам здравоохранения определит реализацию права детей на здоровье на более широкой основе международных обязательств в области прав человека.

Рекомендации Комитета Организации Объединенных Наций по правам ребёнка от сентября 2017 года побуждают государство укрепить следующие области:

- продолжать усилия по обеспечению доступа к качественным медицинским услугам, в частности к перинатальным медицинским услугам и срочным педиатрическим услугам, во всех регионах государства-участника, в том числе путём расширения механизма межсекторального сотрудничества в медицинской и социальной областях;
- улучшить национальную программу иммунизации для предотвращения вспышек предотвратимых заболеваний путём вакцинации и разработать программы повышения осведомленности, в том числе кампании информирования по иммунизации;

- обеспечить медицинские учреждения, особенно в сельских районах, адекватным оснащением медицинским оборудованием, медикаментами, материалами и квалифицированными специалистами;
- предпринять дальнейшие шаги по улучшению практики исключительного грудного вскармливания в первые шесть месяцев жизни, включая меры по повышению информированности, путём информирования и обучения соответствующего персонала, особенно в родильных домах и родителей.

Детский Омбудсмен приветствует действия государственных органов по обеспечению уважения права ребёнка на здоровье, но считает необходимым указать на некоторые пробелы в этой области.

Народный адвокат по защите прав ребёнка обращает внимание на то, что несоблюдение профессиональной этики медицинскими работниками и врачебные ошибки приводят к серьёзным последствиям для здоровья детей, которые часто приводят к смерти или недееспособности ребёнка. Вывод, определенный по делам, рассмотренным Офисом народного адвоката, указывает на наличие недостатков по данному вопросу.<sup>132</sup>

Эти факты были также подтверждены в Исследовании по оценке национальной политики в области медицины и соблюдения прав пациентов в Республике Молдова<sup>133</sup>, разработанном в 2017 году, Институтом по правам человека Молдовы, в котором делается вывод о том, что **число случаев малпраксиста увеличивается с каждым годом.**

2017 год, как и предыдущий, подтвердил катастрофическое положение детей в детских садах и школах, а также в других учреждениях, где находятся дети. На внеочередном заседании Национального совета по защите прав ребёнка, организованном по требованию Детского Омбудсмана<sup>134</sup>, обсуждались несколько вопросов: отсутствие единого меню, адаптированного к возрасту ребёнка, которое обеспечило бы здоровый рост и развитие детей, низкие финансовые нормативы по питанию детей, низкое качество продуктов питания, приобретенных для приготовления питания для детей, отсутствие

---

<sup>132</sup> Дела, по которым Омбудсмен провел своё расследование: дело Отдела семейных врачей села Пыртыга, района Дубэсарь, дело отделения срочной медицинской помощи Дубэсарь (по факту смерти в машине скорой помощи по дороге в больницу ребёнка 4 лет); дело из Теленешть (врачебная ошибка: удаление других органов во время хирургической операции при рождении); дело из Бэлць (по халатности врача-гинеколога при оказании медицинской помощи скончались роженица и ребёнок), дело из Института матери и ребёнка (выкидыш у пациентки 19-ти лет в туалете Института) (<http://www.jurnal.md/ro/social/2017/10/10/cinci-medici-risca-ani-de-inchisoare-pentru-malpraxis-dupa-ce-o-fetita-de-4-ani-a-murit-din-greseala-lor/> <http://today.md/ro/news/social/640> <http://oficial.md/social/medic-obstetrician-condamnat-pentru-malpraxis-soldat-cu-doua-decese> <https://www.zdg.md/editia-print/social/calvarul-nasterilor-in-republica-moldova-nu-rage-nebuno>);

<sup>133</sup> [http://idom.md/wp-content/uploads/2017/10/IDOM\\_Draft-Studiu-Malpraxis\\_31-OCTOMBRIE-2017-1.pdf](http://idom.md/wp-content/uploads/2017/10/IDOM_Draft-Studiu-Malpraxis_31-OCTOMBRIE-2017-1.pdf)

<sup>134</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/demers\\_catre\\_p.filip.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/demers_catre_p.filip.pdf)

контрольного органа по мониторингу качества приготовленного питания для детей, продукты низкого качества, с истекшим сроком годности, нарушения, допускаемые в процессе государственных закупок.

Благодаря активной позиции родителей, пресса проанализировала и выступила с несколькими статьями по данной теме<sup>135</sup>. Для обеспечения качества питания детей в учебных заведениях и регулирования процесса питания детей и учащихся Правительство Республики Молдова утвердило Постановление «О питании учащихся» №234 от 25.02.2005г.; Министр образования вынес Приказ №.42 от 30.01.2017г. «О финансовых нормативах питания детей/учащихся в учебных заведениях»<sup>136</sup>, зарегистрированной в Министерстве юстиции Республики Молдова за № 1198 от 22.02.2017г.; Национальный Центр Общественного Здравоохранения разработал «Методические рекомендации по организации сбалансированного питания в детских учреждениях», Министр здравоохранения издал Приказ №.638 от 12.08.2016г. «О рекомендациях по здоровому питанию и надлежащей физической активности в образовательных учреждениях Республики Молдова».<sup>137</sup>

Несмотря на то, что в течение года обсуждался вопрос о необходимости улучшения качества продуктов питания, можно сделать вывод о том, что в 2017 году финансовые нормы на питание одного ребенка в учебных заведениях незначительно увеличились. Приказом<sup>138</sup> Министра образования №.42 из 30.01.2017г. исключено положение, предусматривающее финансовое участие родителей в процессе обеспечения детей продуктами питания.

В конце 2017 года на 13-ой Национальной конференции «Борьба с коррупцией в защиту прав человека»<sup>139</sup>, организованной народным адвокатом совместно с Национальным Центром по Борьбе с Коррупцией, была затронута тема мошенничества со стороны экономических агентов при закупке продуктов питания для детей.

Нерешенная проблема питания детей в детском саду муниципия Кишинэу привела к тому, что Омбудсмен и несколько неправительственных организаций обратились к

---

<sup>135</sup> Благодаря активизму родителей, СМИ отобрали следующие проблемы: В гречке, поданной на обед детям детского сада №157 столицы обнаружены личинки моли; Новая кампания по проверке пищевых корпусов в учебных заведениях Кишинэу, Доклад: нарушения в детских садах продолжаются, Дети из столицы с острой диареей попали в больницу, Нарушения в центрах по размещению детей, Питание детей в детских садах: Новое меню - голодные дети. ([http://noi.md/md/news\\_id/214302](http://noi.md/md/news_id/214302), [http://noi.md/md/news\\_id/208255](http://noi.md/md/news_id/208255), [http://noi.md/md/news\\_id/204570](http://noi.md/md/news_id/204570), <http://www.jurnal.md/ro/social/2017/2/13/alimentatia-in-gradinite-meniuri-noi-copii-flamanzi>);

<sup>136</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=369307>

<sup>137</sup> [http://lex.justice.md/UserFiles/File/2016/mo293-305md/anexa\\_638.doc](http://lex.justice.md/UserFiles/File/2016/mo293-305md/anexa_638.doc)

<sup>138</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=369307>

<sup>139</sup> <http://ombudsman.md/ro/content/conferinta-anticoruptie-pentru-drepturile-omului-abordarea-bazata-pe-principiile-respectarii>;

родителям, которые хотят участвовать в решении проблем, связанных с детским питанием в государственных детских садах Кишинева, путём предоставления консультаций по формам участия родителей, по мониторингу качества продуктов питания, поддержки родителей в диалоге с властями по вопросам закупок и укреплять навыки родителей, которые хотят в долгосрочной перспективе проводить мониторинг процесса питания детей в детских садах.

По мнению Детского Омбудсмана, в настоящее время государство не определяет оптимальные решения по государственным закупкам, по сертификации качества пищевых продуктов, по обеспечению эффективного контроля качества пищевых продуктов, по приготовлению пищи, по мониторингу, включая при участии родителей, качества продуктов питания.

Отсутствие бюджетных средств в этой области, но также и в других, не должно быть оправданием, поскольку у стран, инвестирующих в детей, есть будущее. Однако все действия должны соответствовать наивысшим интересам ребенка.

Еще одной темой мониторинга, проводимого Детским Омбудсменом, является *вакцинация детей*, которая широко поднималась и в предыдущие годы.

Действия, предпринятые Правительством Республики Молдова, гражданским обществом и партнерами Молдовы по развитию не привели к заметному успеху. Таким образом, народный адвокат по правам ребёнка выражает озабоченность тем, что число вакцинированных детей упало ниже уровня безопасности 95%, рекомендованного Всемирной организацией здравоохранения. Несмотря на то, что все вакцины бесплатные, некоторые родители отказываются делать детям прививки, потому что они боятся возможных побочных эффектов или последствий, либо имели опыт таких реакций. В Молдове, единственная вакцина, которая достигла цели 95% - это вакцина против туберкулеза, а 11 других вакцин находятся ниже уровня безопасности, допускаемого Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). Тенденция снижения уровня иммунизации более выражена в Кишиневе, Бельцах и восточных районах, в соответствии с данными, представленными в ходе Пресс-клуба, посвященного Неделе иммунизации в Молдове<sup>140</sup>.

Другой проблемой, связанной с вакцинацией детей, является *пересечение права на здоровье с правом на образование*. В соответствии со статьей 52 Закона «О государственном надзоре за общественным здоровьем» № 10-XVI от 3 февраля 2009 года, *систематическая профилактическая вакцинация гарантируется и обеспечивается государством для возрастных категорий и групп населения, установленных*

<sup>140</sup><http://moldnova.eu/ro/vaccinarea-republica-moldova-ministerul-sanatatii-lupta-cu-google-15259.html/>

*Национальной программой по иммунизации (НПИ).* Национальная программа по иммунизации на период 2016-2020 годов, была утверждена Постановлением Правительства Республики Молдова № 1113 от 06.10.2016 г. и буква (е) подпункт 1), задачи 2, главы III Номинальной программы предусматривает *обеспечение допуска в детские коллективы, при отсутствии аргументированных и документированных медицинских противопоказаний, только детей, вакцинированных в соответствии с требованиями указанной Программы.*

Гарантирование права на здоровье со стороны государства подразумевает его обязательства и усилия, направленные на: снижение детской смертности, младенческой смертности, развитие здорового ребёнка; на профилактику и лечение эпидемических, профессиональных и других заболеваний, а также борьбы с этими заболеваниями путём создания условий, которые обеспечивали бы медицинские услуги и медицинскую помощь в случае болезни.

Согласно Закону «О государственном надзоре за общественным здоровьем», «государственному надзору за общественным здоровьем подлежат все сферы жизни и деятельности населения, которые могут отрицательно влиять на здоровье населения. Приоритетными сферами государственного надзора за общественным здоровьем являются: надзор, предупреждение и контроль за передающимися болезнями.»

В этих условиях часть (6) статьи 52 Закона «О государственном надзоре за общественным здоровьем» предусматривает, что допуск детей в коллективы, образовательные учреждения и учреждения для отдыха обусловлен наличием у них прививок, предусмотренных систематической профилактической вакцинацией. указывает на текущую проблему для Республики Молдова, которая относится к национальной законодательной системе и обеспечить право детей на здоровье и не наносят ущерба их праву на образование и профессиональную подготовку. ***Напротив, путём обеспечения здоровья создаются безопасные условия, которые благоприятствуют эффективному воспитанию и обучению. Кроме того, отсутствие на занятиях по причине болезни, восстановление после болезни, противоэпидемические и карантинные меры, необходимые для применения в эпидемиях все это снижает эффективность процесса обучения и воспитания.***

Исходя из вышеизложенного, право на образование (статья 35 Конституции) не является частью прав, провозглашенных статьями 20-24 Конституции. ***Право на образование*** по своей природе является скорее ***относительным, чем абсолютным правом***, что подразумевает, что в определенных ситуациях, установленных законом, оно может быть ограничено. Кроме того, согласно юриспруденции Европейского суда по

правам человека, право на образование требует регулирования со стороны государства, но оно никогда не должно касаться сути самого права или наносить ущерб другим правам<sup>141</sup>. По мнению Омбудсмана, государство должно обеспечить, чтобы в этой области работал механизм, соответствующий соблюдению наивысших интересов ребенка.

В процессе мониторинга права на здоровье, народный адвокат по защите прав ребёнка также обнаружил *следующие проблемы нехватки врачей и медицинских кабинетов в учебных заведениях, недостаточную подготовку медицинского персонала и недостаточное обеспечение медикаментами первой помощи*. Дети и учителя не обучены оказывать первую помощь. Медицинский персонал по-прежнему находится под управлением МОКИ, поэтому отсутствует постоянная переподготовка медицинских работников. На последних встречах с ответственными лицами, принимающими решения от МЗТСЗ и МОКИ, был достигнут консенсус относительно возвращения медицинского персонала из школ в подчинение Министерства здравоохранения труда и социальной защиты, что обеспечило бы возможность получать необходимую непрерывную переподготовку. Однако до сих пор медработники остаются в подчинении МОКИ, а МЗТСЗ считает, что руководители учебных заведений, согласно постановлению Правительства «Об утверждении Перечня дополнительных медицинских услуг, предоставляемых детям, учащимся и студентам в учебных заведениях» №934 от 04.08.2008г., несут ответственность за непрерывную подготовку медицинского персонала. В том же нормативном акте предусматривается, что МЗТСЗ обеспечит оценку уровня качества дополнительных медицинских услуг, предоставляемых детям, учащимся в учебных заведениях.

В течение 2017 года народный адвокат по правам ребёнка также занимался проблемой обеспечения диагностики и лечения редких заболеваний у детей. Очевидно, что Республика Молдова не имеет достаточной практики в этой области, поскольку не располагает протоколами действий в случае диагностики редких заболеваний. Детский Омбудсмен, осознавая сложность данной проблемы, рекомендует национальным властям постепенно и по мере возможностей внедрять процедуры диагностики и лечения редких заболеваний.

---

<sup>141</sup> Решение ЕСПЧ от 23июля 1968 г. по делу «Lingvistic Belgian», Серия А №.6, стр.32, §5;

Народный адвокат вынес следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- Детский Омбудсмен настаивает на своих предыдущих рекомендациях<sup>142</sup> относительно полного обеспечения оборудованием машин скорой помощи и модернизации скорой медицинской помощи;
- Увеличение финансовых нормативов по обеспечению качества детского питания;

## **ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ**

Статья 28 Конвенции ООН о правах ребёнка предусматривает, что Государства-участники признают право ребенка на образование, и с целью постепенного достижения осуществления этого права на основе равных возможностей они, в частности: а) вводят бесплатное и обязательное начальное образование; б) поощряют развитие различных форм среднего образования, как общего, так и профессионального, обеспечивают его доступность для всех детей и принимают такие необходимые меры, как введение бесплатного образования и предоставление в случае необходимости финансовой помощи; в) обеспечивают доступность высшего образования для всех на основе способностей каждого с помощью всех необходимых средств; г) обеспечивают доступность информации и материалов в области образования и профессиональной подготовки для всех детей; д) принимают меры по содействию регулярному посещению школ и снижению числа учащихся, покинувших школу.

На национальном уровне право на образование закреплено в Конституции Республики Молдова в статье 35: «Право на образование обеспечивается обязательным общим образованием, лицейским и профессиональным образованием, высшим образованием, а также другими формами обучения и повышения квалификации». Право на образование регламентировано Кодексом об образовании<sup>143</sup>.

Статья 2 Закона №338 от 15.12.1994 г. предусматривает: «Государство гарантирует право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для его физического, умственного, духовного и социального развития. Государство принимает меры

---

<sup>142</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_anual\\_copii\\_2016\\_0.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_anual_copii_2016_0.pdf);

<sup>143</sup> <http://lex.justice.md/md/355156/>;

по оказанию помощи родителям, а также другим лицам, ответственным за воспитание и развитие детей».

С точки зрения обеспечения выполнения международного права и обеспечения права на образование народный адвокат по правам ребёнка считает, что государство частично выполнило обязательства по приведению национального законодательства в соответствие с требованиями, установленными международными договоренностями, стороной которых является Республика Молдова.

Комитет ООН по правам ребенка **рекомендует** государству:

- обеспечить право на бесплатное и обязательное образование для всех детей на начальном и среднем уровнях и продолжать усилия по облегчению доступа к образованию, включая дошкольное образование, детей ромов, особенно девочек, и детей из бедных семей, особенно из сел, путём устранения препятствий на пути к образованию, включая недостаточное финансирование, социально-экономические причины и транспорт;
- активизировать свои усилия по удержанию в школе и снижению уровня оставления школы, в частности путём устранения практики заключения браков между несовершеннолетними, развития и поощрения качественного профессионального образования, повышения квалификации детей, особенно тех, кто бросает школу, и предоставлением адекватного оборудования и учреждений;
- провести всеобъемлющий анализ учебных программ на всех уровнях для обеспечения качественной учебной программы, которая отвечает потребностям и интересам ребёнка, в том числе путём интеграции культурного разнообразия и адаптации к школьной среде, с тем, чтобы содействовать включению этнических меньшинств в учебный процесс и внеклассные мероприятия;
- предпринять меры по повышению качества общего образования, особенно в сельских школах, увеличить число квалифицированных преподавателей и предоставить учебные материалы и книги, а также овладеть педагогическими методиками;
- обеспечить во всех школах соответствие стандартам качества систем водоснабжения и санитарии и обеспечить для всех детей доступ к игровым площадкам, другим спортивным и культурным объектам, особенно в маргинальных средах.

- поощрять образование на родном языке и употребление двух языков на всех уровнях, путём обеспечения квалифицированными учителями, владеющие двумя языками;
- дальнейшее обеспечение доступа к раннему образованию для всех детей и дальнейшее развитие учреждений, в том числе путем предоставления учебных материалов, книг и освоения педагогических методик.

Народный адвокат по правам ребёнка возвращается к проблемам, затронутым в *Докладе о соблюдении прав детей в 2016 году*, и в *Альтернативном докладе, представленном Комитету ООН по правам ребёнка*<sup>144</sup>: чрезвычайно загруженная и теоретизированная школьная учебная программа, недостаток учителей или их отсутствие, отсутствие медицинского персонала в учебных заведениях, отсутствие обеспечения соблюдения санитарных и гигиенических норм в учебных заведениях, отсутствие возможностей для отдыха для детей в учебных заведениях, недостаточность привлекательных внеклассных мероприятий, дети не посещающие школу, оставление школы, питание детей без удовлетворения потребностей в питании, отсутствие питания детей 5-12 классов, неформальные выплаты в школе, перевозка учащихся, без обеспечения их безопасности. Мониторинг соблюдения права детей на образование остается одним из приоритетов деятельности народного адвоката по правам ребёнка и на протяжении 2017 года.

На **дискуссионных форумах Омбудсмана с детьми**, вследствие проведенного мониторинга и многочисленных встреч Омбудсмана с учителями и детьми также был затронут ряд проблем и трудностей, с которыми сталкиваются дети при реализации этого права. Дети, родители и учителя говорили о следующем: «Школьная учебная программа перегружена, слишком теоретизирована и сложна. Её содержание не способствует развитию индивидуального потенциала и обучению ребёнка, как личности, в духе активной гражданской позиции, человека, готового справиться с реалиями жизни. По большей части дети не могут самостоятельно сделать домашнюю работу и обращаются за помощью к родителям или берут дополнительные уроки. В то же время дети не приобретают навыков и способностей по решению повседневных проблем, с которыми они сталкиваются в реальной жизни. Система образования не способствует формированию инициативной личности, имеющей собственное мнение, в духе терпимости и уважения прав человека».

Народный адвокат по правам ребёнка считает необходимым пересмотр школьной учебной программы. В этом отношении Детский Омбудсмен высоко оценивает

<sup>144</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/justitia\\_pentru\\_copii\\_1.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/justitia_pentru_copii_1.pdf);

усилия Министерства образования, культуры и исследований, которое в 2017 году утвердило Общие рамки Национальной учебной программы, которые обеспечат реализацию фундаментальных изменений, в соответствии с Кодексом об образовании, включая внедрение нового Рамочного плана с его предшествующим пилотированием.

Детский Омбудсмен подчеркивает необходимость объединения усилий всех субъектов, вовлеченных в этот процесс, опираясь на компетенцию и ответственность педагогов и родителей, чтобы оптимизировать процесс пересмотра, особенно в том, что касается предотвращения аспектов постоянно подвергающихся критике со стороны специалистов и общества. Наивысший интерес ребенка должен стать одной из основ этого документа, обеспечивая тем самым многостороннее развитие детей.

В этом контексте Детский Омбудсмен повторяет идею о введении курса о правах ребёнка для детей, изучая который дети будут знать свои права и обязанности, способы и пути сообщения о нарушениях или злоупотреблениях в области прав человека, совершенных в отношении детей, и узнавать о национальных учреждениях по защите прав ребёнка. Этот курс необходим для правильной ориентации детей в области прав человека и воспитания активных граждан. Форма, объём и способ преподавания курса будут предметом обсуждения со специалистами и станут первым шагом в реализации этой идеи.

Еще одна тема, злободневная для всего общества - это сексуальное воспитание детей и молодежи. Реальность свидетельствует, что в этой области проводится недостаточно работы, чтобы обеспечить правильное воспитание детей. В этом отношении необходимо разработать курс сексуального воспитания, основанный на научном подходе. Детей необходимо обучать физиологическим и социальным аспектам половых отношений. Дети должны осознавать риски и обязанности, связанные со здоровьем, а также социальные риски, связанные с половыми отношениями. Все это поможет исправить ситуацию, воспитать здоровое поколение, что позволит избежать последствий невежества в этой области.

Дети с психическими и/или двигательными нарушениями имеют те же права, что и все остальные дети, и ратифицировав Конвенцию ООН о правах инвалидов и Конвенцию о правах ребёнка, Республика Молдова обязалась защитить эту категорию детей.

Вопросы, связанные с инклюзивным образованием в Республике Молдова, связаны с: несовершенством механизмов финансирования, особенно в контексте **выделения финансовых средств на основе норматива для каждого учащегося**, важно и необходимо индивидуально оценивать каждого ребёнка с особыми потребностями, а выделенная сумма должна удовлетворять их потребности; неадекватность механизма

межсекторального сотрудничества по оценке ребёнка с проблемами развития; недостаточный уровень развития навыков учителей, которые не получали подготовку по инклюзивному образованию, по сравнению с теми, кто посещал учебные курсы (чем дольше период обучения, тем более склонны учителя к позиции инклюзивного образования), стереотипы общества/сообщества и сдержанное отношение к детям с особыми потребностями; острая нехватка учебных материалов для обеспечения нормальной работы инклюзивного образовательного процесса; условия и ограничение физической доступности в учебные заведения для детей с физическими недостатками; недостаточное количество хорошо подготовленных вспомогательных педагогических кадров по помощи детям-инвалидам; низкая прозрачность в управлении финансовыми ресурсами, выделяемыми учебным заведениям раннего образования детей; системы сбора данных для детей с ОВП и по детям с ограниченными возможностями, несогласованные для адекватного предоставления общей статистической информации, как основы планирования программ, что требует картографии вспомогательных услуг

Народный адвокат по правам ребёнка *осуждает и считает недопустимыми терпимость и поощрение, особенно в обществе, идею, что дети с ограниченными возможностями являются «препятствием» для других детей и не должны посещать «нормальные» школы.* Такие идеи распространяют нетерпимость, дискриминацию и ненависть в обществе к детям/людям с инвалидностью, способствуют позиции отторжения, изоляции в обществе, что, следовательно, ведет к сегрегации детей. В этом контексте Омбудсмен считает необходимым подчеркнуть важность действий по просвещению общества, детей, родителей, учителей в духе инклюзивности и равных возможностей. Необходимо воспитывать идею социальной интеграции, когда дети, учителя и родители поймут, что эти понятия не абстрактны, а относятся к их жизни, что происходит в их классе, в их школе. Общество должно понимать, что интеграция происходит здесь и сейчас, а не где-то, в определенном месте с абстрактным человеком. Вот почему необходимо провести более активную информационно-просветительскую работу по вопросу о необходимости интеграции и социального диалога с людьми с особыми потребностями. Очень важную роль играют учителя, миссия которых просвещать и разъяснять, на собственном примере, посредством внеклассных мероприятий, дискуссий и прочее, как детей, так и взрослых.

Народный адвокат по защите прав ребёнка в течение 2017 года выразил озабоченность по поводу непредоставления местными властями транспортных средств, адаптированных к потребностям детей или отсутствие транспорта. Часто возникают ситуации, когда транспортные средства, предназначенные для перевозки учащихся в

окружные школы, не отвечают необходимым требованиям. Поездка детей без сопровождения взрослых это также риск для детей. Оставляет желать лучшего поведение некоторых водителей, которые грубо обращаются к детям, превышают скорость, нарушают правила дорожного движения. Безответственное и небрежное отношение водителя автобуса, в одном случае, привело к тому, что одного ребёнка «забыли» в автобусе<sup>145</sup>.

Часто имеют место случаи, когда водитель заставляет детей «толкать автобус», чтобы добраться до места назначения зимой<sup>146</sup> и более прискорбная ситуация, когда учащиеся перевозятся в школу на повозке<sup>147</sup>.

Из-за недостаточного количества транспортных средств, дети вынуждены перемещаться в «районную школу» пешком, на большие расстояния, в небезопасных условиях, при любых погодных условиях. Родителей обязывают оплачивать транспорт или перевозить своего ребёнка самостоятельно. Существующий транспорт не адаптирован к особым потребностям детей с физическими ограничениями<sup>148</sup>.

Все эти проблемы необходимо срочно решить, а решения должны быть качественными, обеспечивающими безопасность учеников и их доступ к школе.

В 2017 году народный адвокат по правам ребёнка участвовал в общественных слушаниях, организованных Комиссией по правам человека и межэтническим отношениям Парламента Республики Молдова<sup>149</sup>. Предметом слушаний была лингвистическая политика в Республике Молдова, реальная ситуация и перспективы развития, а также обеспечение прав национальных меньшинств. На слушаниях Детский

---

<sup>145</sup> [https://www.publika.md/caz-revoltator-la-ungheni-un-copil-de-doar-doi-ani-a-fost-uitat-in-microbuz-pentru-aproape-7-ore-\\_2983138.html](https://www.publika.md/caz-revoltator-la-ungheni-un-copil-de-doar-doi-ani-a-fost-uitat-in-microbuz-pentru-aproape-7-ore-_2983138.html)

<sup>146</sup> [http://www.realitatea.md/-video--operatiunea-autobuzul--la-soldanesti--elevi-nevoiti-sa-scoata-vehicolul-din-zapada-pentru-a-ajunge-la-ore\\_70467.html](http://www.realitatea.md/-video--operatiunea-autobuzul--la-soldanesti--elevi-nevoiti-sa-scoata-vehicolul-din-zapada-pentru-a-ajunge-la-ore_70467.html)

<sup>147</sup> Учащимся из села Думбрава был ограничен доступ к учебным заведениям из столицы вследствие закрытия маршрута маршрутного такси №193. Согласно жителям села Думбрава, 142 учащихся из села, которые учатся в учебных заведениях в столице, не могут посещать школу, по причине закрытия маршрута маршрутного такси №193, которым они пользовались ранее. Омбудсмен считает, что данное положение создает преграды доступа к воспитательному процессу ребёнка. Детский Омбудсмен запросил у Генерального транспортного управления и путей сообщения Примэрии Кишинэу, информацию о транспортных средствах, которые обеспечивают доступ детей из села Думбрава к столице в отсутствие маршрута №193.

[https://observatorul.md/social/2017/11/27/35930\\_un-pedagog-ajuns-la-spital-dupa-un-incident-cu-autobuzul-scolar](https://observatorul.md/social/2017/11/27/35930_un-pedagog-ajuns-la-spital-dupa-un-incident-cu-autobuzul-scolar)  
<https://oamenisikilometri.md/haiduciieducatiei/>;

<sup>148</sup> Доклад по реализации Европейской Социальной Хартии в Республике Молдова, разработанный экспертом Совета Европы Оливером де Шутером. Доклад разработан на основе исследования проведенного в офисе, а также на основании миссии проведенной в Кишинэу, в декабре 2017 года. [http://www.infoeuropa.md/politici-sociale/o-protectie-sporita-a-copilor-contra-utilizarii-lor-in-calitate-de-forta-de-munca-si-un-acces-mai-bun-la-scoli-sunt-unele-dintre-recomandarile-pentru-republica-moldova](http://www.infoeuropa.md/politici-sociale/o-protectie-sporita-a-copilor-contra-utilizarii-lor-in-calitate-de-forta-de-munca-si-un-acces-mai-bun-la-scoli-sunt-unele-dintre-recomandarile-pentru-republica-moldova;);

<sup>149</sup> <http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-pentru-protectia-drepturilor-copilului-despre-dreptul-copilor-de-fi>;

Омбудсмен рассказал об обеспечении прав детей на национальную, лингвистическую и культурную идентичность посредством двух прав: образования и информации.

Омбудсмен отметил, что международные договоры признают право национальных меньшинств на образование на их родном языке и поощряют государства обеспечивать соблюдение данного права детей, особенно в тех местах, где этнические меньшинства составляют большинство. В этой связи было подчеркнуто, что в Республике Молдова недостаточно учителей, которые могут преподавать на языках национальных меньшинств, обостряются существующие проблемы, касающиеся права на образование детей ромов. Другой проблемой является отсутствие преподавательского состава по преподаванию румынского языка для представителей других национальностей. Что касается закрытия школ в процессе оптимизации, Омбудсмен отметил важность предоставления детям возможности учиться на родном языке.

Народный адвокат по правам ребёнка также проводил мониторинг соблюдения права детей на образование в тюрьмах.

После вмешательства Детского Омбудсмана, в Пенитенциарном учреждении № 10, по просьбе детей после обязательной программы среднего образования внедрена и программа лицейского образования. Таким образом, у детей есть возможность получить степень, чтобы продолжить учебу в университете. Также в тюрьме были организованы профессиональные курсы для несовершеннолетних для того, чтобы они овладели профессией, которая будет способствовать их интеграции в обществе.

При полной реализации права детей на образование важно связующее звено между школой и семьей, такой союз может быть плодотворным, при условии, что понимаются общие цели образования как для социальной среды, так и для личности ребенка. В том же контексте, установлено, что большинство проблем, связанных с сотрудничеством между школой семьей вытекают из:

- несоответствия между реальными проблемами школы и тем как их представляют (как о них говорят);
- недостаточная оценка показателей эффективности, которые позволили бы оценивать эффективность партнерства между сообществом родителей и школой (отсутствие информационных стендов), а не только уровень оценки;
- отсутствие возможностей для популяризации успехов и результатов успеваемости (на сайте, странице или визитной карточке учебного заведения и т. д.);
- формальное отношение менеджеров к участию родителей в процессе принятия решений;

- поверхностные знания или незнание законодательных актов с обеих сторон;
- равнодушие родителей к организации и содержанию учебного процесса, а также к результатам оценки знаний их детей;
- нежелание родителей сотрудничать с учебным заведением и способствовать достижению образовательных задач и следить за ситуацией в школе и поведением ребёнка в учебном заведении;

Отношения между учителем и родителем напрямую влияют на образование ребёнка. Общение между этими двумя участниками процесса обучения имеет важное значение для эффективного сотрудничества в интересах детей и реализуется посредством многочисленных действий. Стандарты, разработанные на основе системного подхода, ставят ребенка в центр образовательной реформы и преобразование школы в учебное заведение близкое ребёнку также должно обеспечить условия для развития дружественных отношений между учителем и родителем. Необходимо создавать цифровые журналы и образовательные платформы эффективного управления во всех школах, которые обеспечивали бы доступ к школьной информации (отметки ребёнка, домашние задания, отсутствие на занятиях) всем родителям в любом месте и в любое время, независимо от того, используется ноутбук, планшет или мобильный телефон, предоставлять возможность быстро и напрямую связаться с преподавателями, информировать о будущих экзаменах, разрешать доступ к статистике и рейтингам. Благодаря этой форме передачи информации родители и ученики быстро узнавали бы о повседневных событиях и были бы немедленно проинформированы, проводили бы обмен сообщениями с учителями, секретарями или руководством школы. Другим способом работы было бы организовывать образовательные мероприятия с участием родителей, например, проведение более практических семинаров для родителей и учителей, в которых будут приведены примеры мероприятий, материалов и стратегий для физических, интеллектуальных и эмоциональных этапов роста детей разного возраста и который предоставлял бы участникам информационные материалы: портфолио и долгосрочную библиографию.

Образование требует более сильной приверженности, чем любая другая деятельность в области развития, поскольку оно требует не единовременных, а непрерывных и многосторонних усилий и для повышения ее эффективности мы предлагаем следующие

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

- Министерству образования, культуры и исследований в процессе разработки, осуществления и мониторинга политики в области образования следует консультироваться с мнением гражданского общества, родителей и особенно детей.
- Министерству образования, культуры и исследований разработать, рассмотреть и утвердить нормативные и методологические акты, регулирующие деятельность необходимых служб, с тем чтобы обеспечить интеграцию детей с особыми воспитательными потребностями в процесс обучения.
- Проводить на национальном уровне информационно-просветительские кампании, направленные на борьбу с дискриминацией и стигматизацией людей с инвалидностью для обучения общества терпимости к людям с ограниченными возможностями, в целях повышения осведомленности о необходимости обеспечения равных возможностей для детей/людей с ограниченными возможностями, формировать уважительное отношение к таким людям, как к членам общества, равным в равных правах.
- Проводить на национальном уровне кампании по повышению осведомленности и ответственности общества, по изменению отношения к детям с особыми воспитательными потребностями и их положению.
- Укрепить межотраслевое сотрудничество между государственными органами, в целях обеспечения права на образование для всех детей.
- Определить механизм предоставления каждому учебному заведению медицинского кабинета и обеспечить каждое учебное заведение квалифицированным медицинским работником, обеспечить оснащение медицинского кабинета в школе оснащен всеми необходимыми лекарствами для оказания первой медицинской помощи.
- Перенаправить в ведомство Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты медицинских работников из системы образования, обеспечить гарантирование непрерывного обучения и соблюдения их профессиональной карьеры.

## ПРАВА ДЕТЕЙ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

Конституция Республики Молдова<sup>150</sup>, так и международные стандарты устанавливают необходимость принятия конкретных мер по защите детей с ограниченными возможностями. В Конвенции ООН о правах ребёнка<sup>151</sup> говорится, что государства-участники признают, что Государства-участники признают, что неполноценный в умственном или физическом отношении ребенок должен вести полноценную и достойную жизнь в условиях, которые обеспечивают его достоинство, способствуют его уверенности в себе и облегчают его активное участие в жизни общества.

После ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов<sup>152</sup> Правительство Республики Молдова разработало и инициировало процесс реализации государственной политики социальной интеграции людей с ограниченными возможностями, в том числе детей-инвалидов.

Комитет по правам ребёнка<sup>153</sup> в своих *Замечаниях* рекомендовал государству продолжать активизировать свои усилия по реализации законодательной базы и политики в области эффективной защиты прав детей с ограниченными возможностями и принять все необходимые меры для обеспечения включения каждого ребенка во все сферы общественной жизни.

Следует отметить, что в 2017 году Правительство Республики Молдова приняло меры по улучшению положения детей с ограниченными возможностями, а именно:

- Утверждена *Национальная программа социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями на 2017-2022 годы*<sup>154</sup>;
- Министерство образования, культуры и исследований одобрило «Учебный курс для поведенческого психотерапевта» Ассоциации «SOS аутизм»;
- Министерство здравоохранения, труда и социального обеспечения, в сотрудничестве с НПО «People in Need» разрабатывает и тестирует в четырёх регионах (Сорока, Единец, Дубэсарь и муниципии Бэлць),

<sup>150</sup> Конституция Республики Молдова, статья 51;

<sup>151</sup> Конвенция ООН о правах ребёнка, статья 23, часть (1), ратифицирована Постановлением Парламента № 408-XII от 12.12.1990г.;

<sup>152</sup> Конвенция ООН о правах инвалидов ратифицирована Республикой Молдова Законом №166 от 09.07.2010г.;

<sup>153</sup> Заключительные замечания Комитета ООН по правам ребёнка по пятому и четвертому периодическим докладам Республики Молдова\* от 20.10.2017г.;

<sup>154</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=371431>;

*Стратегию социальной интеграции*, которая ставит акцент на информационную деятельность, развитие партнерских отношений и социальных служб ближе к бенефициарам социальных услуг;

- разработан и утвержден *План действий по реализации мер по обеспечению доступа инвалидов к социальной инфраструктуре на период 2017-2020 годов*<sup>155</sup>;
- Правовые рамки были изменены<sup>156</sup>, с тем, чтобы обеспечить право человека с ограниченными возможностями свободно и бесплатно быть сопровождаемым собакой-поводырем на всех транспортных средствах.

Международные стандарты направлены прежде всего на сбор реальных<sup>157</sup> и разнообразных статистических данных, обеспечение инклюзивного образования для детей-инвалидов и на их социальную интеграцию<sup>158</sup>.

В настоящее время в Республике Молдова отсутствует единая база данных, отражающая фактическое число лиц/детей с инвалидностью по степени тяжести, так и типу инвалидности: локомоторного аппарата, сенсорной инвалидности или психической. Об этом Детский Омбудсмен<sup>159</sup> писал и в предыдущих своих докладах. Мы настаиваем на том, что учёт детей-инвалидов по типу инвалидности позволит властям иметь реальную картину потребностей, связанных с инвалидностью.

Согласно данным, опубликованным Национальной кассой социального страхования<sup>160</sup>, в Республике Молдова зарегистрированы *11676 получателей пособия на ребенка-инвалида*, предположительно это и есть официальное число детей-инвалидов.

Что касается социальной интеграции детей с инвалидностью, Детский Омбудсмен продолжал мониторинг инклюзии детей с расстройствами спектра аутизма в течение 2017 года, на основе рекомендаций Тематического доклада *«Социальная интеграция детей с аутистическими нарушениями спектра в Республике Молдова»*, разработанного в 2016 году. Установлено, что положение этих детей осталось неизменным по сравнению с предыдущим годом. Несмотря на то, что на политическом уровне предпринимаются определенные меры, на практике как эти дети, так и их семьи в процессе социальной интеграции продолжают сталкиваться со стигматизацией со стороны сообщества, а также с барьерами со стороны местных органов государственной власти.

<sup>155</sup> <https://monitorul.fisc.md/editorial/un-nou-act-de-sprijin-pentru-persoanele-cu-dizabilitati.html>;

<sup>156</sup> <http://lex.justice.md/md/316972/> ;

<sup>157</sup> Конвенция ООН о правах инвалидов, статья 31;

<sup>158</sup> Конвенция ООН о правах инвалидов, статья 7 и 24, а также Конвенция ООН о правах ребёнка, статья 23;

<sup>159</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_tematic\\_autismul.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_tematic_autismul.pdf);

<sup>160</sup> Информация о получателях пенсий, государственных, социальных пособий для семей с детьми, которые находятся на учёте Национальной кассы социального страхования, по положению на 01.01.2018г.;

В течение 2017 года Детский Омбудсмен продолжил мониторинг положения дел и разработал *«Доклад о социальной интеграции детей с сенсорными нарушениями»*<sup>161</sup>, вследствие мониторинга социально-образовательной интеграции детей с особыми потребностями, в качестве определяющего фактора в процессе социальной интеграции детей с ограниченными возможностями.

Согласно докладу, в детских учреждениях учатся 48,3% от общего числа детей с нарушениями слуха и около 60,3% от общего количества детей с ограниченными возможностями.

Выявленные недостатки, отсутствие доступности инфраструктуры учебных заведений и отсутствие доступа к информации ограничивают доступ детей с сенсорными нарушениями к образованию.

В случае полной потери слуха обычно используется кохлеарный имплант, стоимость которого не включена в источники централизованного бюджета Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты. Для этого вмешательства бенефициары должны заплатить не менее 25 000 евро (по оценкам НПО, действующих в этой области).

Особой проблемой является ограниченный доступ к использованию современных методик по работе с детьми, у которых обнаружены проблемы со слухом. Специалисты Отделов психопедагогической помощи признают, что у них нет соответствующего рабочего оборудования и они не обладают достаточными знаниями в этой области.

Несмотря на то, что в Республике Молдова государственным языком является румынский, язык жестов по-прежнему преимущественно адаптирован к кириллице, в силу исторических обстоятельств. Специалисты в этой области отмечают, что существует различие в языке жестов от одной местности к другой, что подразумевает необходимость принятия конкретных мер для улучшения ситуации.

Единственным учреждением, которое готовит сурдопереводчиков, является Ассоциация Глухих Молдовы. Согласно информации в Государственном реестре переводчиков и авторизированных переводчиков по данным на 30 марта 2017 года, в Республике Молдова действуют 17 сурдопереводчиков для глухих, немых или глухонемых<sup>162</sup>.

Согласно информации МОКИ, ни одно высшее учебное заведение в настоящее время не готовит педагогов для глухих. Только в Государственном педагогическом университете «Ion Creangă», на факультете психологии и специальной психопедагогике,

---

<sup>161</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_copii\\_diz\\_0.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_copii_diz_0.pdf)

<sup>162</sup> [http://www.justice.gov.md/public/files/file/persoane\\_authorized/traducatori/2017/extras\\_Registru\\_interpretilor\\_a\\_ctualizat\\_la\\_30.03.17.pdf](http://www.justice.gov.md/public/files/file/persoane_authorized/traducatori/2017/extras_Registru_interpretilor_a_ctualizat_la_30.03.17.pdf);

существуют курсы «Психопедагогика слабослышащих людей» и «Методология образования и терапии для людей с нарушениями слуха и языком мимики и жестовым».

Комитет по правам инвалидов<sup>163</sup> в своих *Заключительных замечаниях* рекомендует Республике Молдова: «Вложить средства в подготовку сурдопереводчиков и обеспечить перевод на язык жестов информации по всем социальным услугам, чтобы глухие дети имели равный доступ к всеохватывающему, качественному образованию...».

Положение детей с нарушениями зрения не лучше. Несмотря на то, что Закон «О социальной интеграции инвалидов» и Закон «О равенстве» гарантирует, что инвалиды могут участвовать во всех сферах жизни без дискриминации, а также в отношении других членов общества, де-факто, эти положения игнорируются. Ни один человек с нарушениями зрения не был оснащен техническими средствами оптической коррекции и визуальной помощи. Таких услуг людям с ослабленным зрением государство не предоставляет.

Несмотря на то, что *План действий на 2015-2017 годы по внедрению Программы развития инклюзивного образования в Республике Молдова на 2011-2020 годы*<sup>164</sup> предусматривает предоставление доступа к информации и средствам связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, детям и молодым людям с ограниченными возможностями в учебных заведениях (шрифт Брайля, язык жестов и т. д.) и развитие дидактических вспомогательных средств в соответствии с потребностями детей с тяжелыми формами инвалидности, в настоящее время учащиеся, обучающиеся в общеобразовательных учреждениях, имеют ограниченный доступ к учебникам изданным на шрифте Брайля<sup>165</sup>. МЕСС заявляет, что «бесплатными учебниками пользуются все учащиеся в специальных учебных заведениях. Для детей с серьезными нарушениями зрения некоторые материалы учебника печатаются шрифтом Брайля преподавателями в учебных заведениях»<sup>166</sup>.

Другим аспектом является государственная политика реорганизации и оптимизации образовательных учреждений. Из-за недостаточности финансирования и неправильной реализации государственной политики дезинституционализации в течение нескольких лет были закрыты несколько специальных школ для детей-инвалидов. Подобная ситуация не была бы в ущерб ребенку, если бы предпринятые

---

<sup>163</sup> Заключительные замечания Комитета по правам инвалидов относительно начальной версии Доклада Республики Молдова от 12.04.2017, п.41;

<sup>164</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=362471>;

<sup>165</sup> <http://www.investigatii.md/ro/investigatii/discriminare/autoritatile-se-fac-a-nu-vedea-problemele-nevazatorilor>;

<sup>166</sup> Письмо МОКИ №02/15-3997 от 02.08.2017г, направленное народному адвокату по защите прав ребёнка

меры были бы достаточными и эффективными в условиях сообщества, в котором живут дети после процесса дезинституционализации.

Мы вновь заявляем, что в Конвенции ООН о правах ребёнка прямо сказано, что любые действия, касающиеся ребёнка, должны преследовать наивысшие интересы ребёнка, то есть его благополучие.

На встрече с примарами из Кахульского района был обсужден вопрос о дезинституционализации детей специальной школы для глухих и слабослышащих детей в Кахуле, а именно намерение органов власти закрыть данное учебное заведение.

Участники заседания рассмотрели перспективы учеников после закрытия школы, отметив, что учебное заведение обеспечило образование и обучение учащихся с юга Молдовы. Меры по реализации права на инклюзивное образование, если они проводятся без соответствующей подготовки, могут противоречить наивысшим интересам ребёнка. Еще раз отметили, что любая реформа, особенно касающаяся детей, должна быть разработана и обеспечена в финансовом отношении. Закрытие этого учебного заведения, где собраны специализированные преподаватели, которые имеют богатый опыт работы со слабослышащими и глухими детьми, является ошибкой, учитывая, что эффективных и достаточных мер по интеграции указанных детей не предпринято.

В 2017 году Детский Омбудсмен продолжал следить за положением детей, размещенных в домах-интернатах для детей с умственными расстройствами г.Орхей и Хынчешть, находящихся в процессе дезинституционализации. Результаты мониторинга, выводы и рекомендации народного адвоката направленные государственным органам были включены в Тематический доклад - исследование **«Оценка положения детей, помещенных в дома-интернаты для детей с умственными расстройствами Орхей и Хынчешть, находящихся в процессе дезинституционализации»**<sup>167</sup>

Мониторинг показал, что условия проживания и ухода за детьми в этих учреждениях относительно хорошие, а в том, что касается реабилитации и социальной интеграции существуют серьезные недостатки, которые необходимо ликвидировать.

<sup>167</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_diz\\_2017\\_red.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_diz_2017_red.pdf);

Анализируя штатное расписание соответствующих учреждений было установлено, что отсутствует компетентный специалист (психолог и/или психотерапевт) для проведения занятий по психо-поведенческой терапии с детьми-бенефициарами. Литература и положительный опыт показывают, что при любом диагнозе, связанном с с психическими расстройствами требуется специфическое индивидуальное дифференцированное лечение, что означает индивидуальную психологическую терапию. Психологическая терапия и специализированное консультирование крайне необходимы в процессе социальной интеграции этих детей. В указанном исследовании, Омбудсмен обращает внимание на задачу таких неврологических учреждений, а именно предоставление услуг в режиме временного размещения для умственно отсталых детей, с целью их восстановления, реабилитации, социальной (ре)интеграции ребёнка и его семьи. По указанным причинам мы настаиваем на улучшении положения персонала и создании эффективной программы по индивидуальной реабилитации для каждого ребёнка в таких учреждениях.

Деактивация, без оснований, полиса обязательного медицинского страхования для 50 бенефициаров после достижения совершеннолетия стало еще одной системной проблемой, выявленной в ходе мониторинга. Существующее положение дел, которое народный адвокат по защите прав ребёнка оценил как нарушение права на здоровье, создало риск отказа в предоставлении медицинской помощи в рамках Программы обязательного медицинского страхования<sup>168</sup>. После вмешательства Омбудсмана, 8 ноября 2017 года между МЗТСП и Национальной страховой компанией в медицине заключено Соглашение (№ 33/17/01-24/10) о передаче именных списков лиц, застрахованных Правительством, которые создали предпосылки для решения проблемы.

Еще один важный вопрос, который представляет собой серьезную проблему и требует неотложного решения, заключается в прекращении выплат социальных пособий (пособие по инвалидности, компенсацию на транспорт) в некоторых районах страны для детей-инвалидов, в случае их размещения по социальной услуге профессиональной родительской опеки. Компетентные органы оправдывают эти действия тем фактом, что статус получателей этой услуги аналогичен статусу детей находящихся на полном содержании государства.

Народный адвокат по защите прав ребёнка отмечает, что такие действия являются превышением полномочий, если они не регулируются законом и в этом контексте направлены соответствующие акты реагирования должностным лицам, принимающим решения. Более того, в соответствии с проведенной оценкой, представленной

---

<sup>168</sup> Закон «Об обязательном медицинском страховании», №1585 от 27.02.1998г, статья 4 часть (4);

Управлениями социальной помощи и защиты семьи, данные социальные льготы не охватывают все потребности детей-инвалидов.

По мнению народного адвоката по правам ребёнка, отсутствие четкого показателя, показывающего минимальный уровень затрат на ребёнка-инвалида, является препятствием для оценки реальных потребностей таких детей. Знание этих потребностей является определяющим фактором при разработке соответствующей эффективной государственной политики по защите детей с особыми потребностями. Проблема поднималась Детским Омбудсменом еще в 2013 году<sup>169</sup>, но на сегодняшний день власти не предприняли никаких действий в этом отношении.

В целях обеспечения соблюдения прав детей с ограниченными возможностями, народный адвокат по защите прав ребёнка выдвигает следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- учитывать наивысшие интересы и мнение ребенка во всех действиях, предпринятых для обеспечения соблюдения прав детей с ограниченными возможностями;
- обеспечить предоставление социальных пособий всем детям с особыми потребностями;
- Управлению социальной помощи и защиты семьи планировать расходы и выделять финансовые средства на основе сведений о количестве детей-инвалидов и их реальных потребностей;
- разработать эффективный механизм сбора дезагрегированных статистических данных о детях с ограниченными возможностями (по типу инвалидности, по возрасту, тяжести инвалидности, месту жительства и т. д.)
- разработать формулу для расчета минимального уровня существования детей с ограниченными возможностями;
- развивать навыки психологов Республиканского центра психологической помощи в обеспечении когнитивно-поведенческой терапии, необходимой всем детям-инвалидам;
- обеспечить все психоневрологические учреждения квалифицированными психологами и психотерапевтами, а также другие учреждения, целью которых является психосоциальная реабилитация ребёнка.

---

<sup>169</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_temat.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_temat.pdf) , Тематическое исследование „Monitorizarea nivelului de trai a familiilor în care există persoane cu dizabilități severe, ce necesită îngrijire din partea unei terțe persoane”;

## ПРАВО НА МНЕНИЕ И ГРАЖДАНСКИЕ СВОБОДЫ

Конвенция ООН о правах ребёнка предусматривает в статьях 12-17 гражданские права и свободы ребёнка, в соответствии с которыми государство-участник обязуется не ограничивать право ребёнка выражать свое мнение и волю, право на получение и распространение информации и выражение взглядов, право ребёнка на свободу мысли, совести и религии, а также право ребёнка встречаться с другими людьми и создавать ассоциации или присоединяться к ним, если осуществление этих прав не будет вредно для жизни, здоровья или не будет осуществляться в наивысших интересах ребёнка.

На национальном уровне, положения статьи 40 Конституции Республики Молдова гласят, что «Митинги, демонстрации, манифестации, шествия или любые иные собрания являются свободными и могут организовываться и проводиться только мирно и без какого бы то ни было оружия».

Также статья 3 Закона «О защите детей от негативного влияния информации», №30 от 07.03.2013г. предусматривает: «Информацией, оказывающей негативное влияние на детей, считается общедоступная информация, в которой поощряется поведение, ущемляющее человеческое достоинство; в которой содержатся издевательства или унижения над человеком или группой людей в связи с этническим происхождением, национальной, расовой, половой принадлежностью, заболеванием, социальным положением, языком, вероисповеданием, убеждениями или взглядами; представляющая паранормальные явления таким образом, что создается впечатление о их реальности.»

Рекомендации Комитета ООН предусматривают следующие действия, которые должна предпринять Республика Молдова:

- предпринять меры для обеспечения принятия и эффективного выполнения законодательства, признающего право ребёнка быть заслушанным в соответствующих правовых и административных процедурах, в том числе путем создания систем и/или процедур для соблюдения этого принципа социальными работниками и судами;
- создать инструменты для общественных консультаций по разработке национальной политики, которая соответствовала бы стандартам по инклюзии и участию, в том числе при привлечении Национального консультативного совета детей и местных советов детей, а также путём консультации с детьми по проблемам, которые затрагивают их интересы;

- продолжить разработку информационно-просветительских программ и мероприятий, которые способствуют содержательному и расширенному участию всех детей в жизни семьи, общества и школы, в том числе в школьных советах;

Анализируя соответствие национального законодательства международным стандартам, народный адвокат по защите прав ребёнка отмечает, что потенциал детей не используется в широких масштабах, поскольку государство недостаточно признает или инвестирует в необходимые меры, в то, чтобы дети пользовались своими гражданскими правами и свободами. Дезагрегированные данные по возрасту, полу и инвалидности отсутствуют по большинству сегментов для тех, кто заинтересован в выявлении пробелов и поддержании выделения адекватных ресурсов для детей. Общие политики в области защиты гражданских прав и свобод детей или молодежи часто не в состоянии охватить детей и молодежь во всем их многообразии, а также в достаточной степени чтобы достичь цель обеспечения реализации прав детей. Последствия бездействия и неудач велики: основы, заложенные в детстве, с точки зрения эмоциональной безопасности, выражения своего мнения, свободы ассоциации, свободы мысли и религии, важны не только для индивидуального оптимального развития, но и для настоящего и будущего социального и экономического развития.

Народный адвокат по защите прав ребёнка подчеркивает, что право свободно выражать свое мнение и должным образом учитывать его (статья 12) является основополагающей обязанностью государства в реализации прав детей во всех областях. Государственные органы должны обеспечить, чтобы детям был предоставлен реальный шанс выразить свое мнение по всем аспектам, затрагивающим их интересы, особенно в их семьях, в их школах и в обществе. Чтобы дети могли в условиях безопасности и соответствующим образом осуществлять это право, государственные органы, родители и другие взрослые, работающие с детьми или для детей, должны создать среду, основанную на доверии, обмене информацией, умении слушать и демонстрировать благоприятную тенденцию, а также создать условия для равного участия детей и подростков, в том числе и в процессах принятия решений.

Детский Омбудсмен также указывает на то, что государство должно принять меры по обеспечению права детей выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим их, в зависимости от их возраста и зрелости, и обеспечить, чтобы их мнение учитывалось при принятии соответствующих решений в области образования, здравоохранения, сексуальной жизни, семейной жизни, юридических и административных процедур. Государство должно обеспечить участие подростков в разработке, осуществлении и

мониторинге всех политик, служб и соответствующих программ, которые влияют на жизнь детей, в школе, в обществе, на местном, национальном и международном уровнях. Интернет-среда открывает значительные возможности для укрепления и расширения данных обязательств. Данные меры должны сопровождаться введением безопасных и доступных механизмов подачи жалобы и обжалования таким образом, чтобы национальные органы власти могут обеспечить комплексный ответ на жалобы подростков, а также обеспечить доступ к юридическим услугам предоставляемых бесплатно или оплачиваемым государством и другой помощи.

Что касается права выражать свое мнение, Детский Омбудсмен считает, что данное право нарушается тогда, когда дети получают медицинскую помощь без информирования об их здоровье и о лечении.

Знать мнение детей обязательно для Детского Омбудсмeна, с этой целью в течение 2017 года, народный адвокат по правам ребёнка провел ряд встреч с детьми. На указанных встречах Детский Омбудсмен консультировался с детьми по нескольким темам:

1. Встречи в учебных заведениях страны, *в 2017 году омбудсмен встретился с более чем 2300 детьми разного возраста*<sup>170</sup>.
2. Встреча в Национальной детской библиотеке «Ion Creangă», Кишинэу. Дети сказали, что они хотели бы, чтобы взрослые больше доверяли им, проявляли больше уважения к их мнению и привлекали их более тесно к процессу принятия решений. Дети хотят активно участвовать в процессе принятия решений и следить за тем, как их мнения принимались во внимание.
3. Дискуссионные форумы по теме «Участие детей и подростков в процессе рапортирования и мониторинга реализации Конвенции ООН о правах ребенка - вызовы и участие государственных органов» и «Участие детей и молодежи в

---

<sup>170</sup> Теоретический лицей села Варница, Теоретический лицей «Mihai Eminescu» из Анений Ной, Теоретический лицей «Petre Ștefănușă», р.Яловень, Теоретический лицей «Mircea Eliade» Ниспорень, Теоретический лицей «Hurregion» с.Гура Галбены, р.Чимишлия, Теоретический лицей «Dimitrie Cantemir» р. Кантемир, Теоретический лицей «Constantin Sărățaru» р.Леова, Гимназия интернат №3 Кишинэу, Теоретический лицей «Ștefan Vodă» г.Штефан Водэ, Школа №12 для слабослышащих детей мун.Кишинэу, Теоретический лицей «Onisifor Ghibu» Кишинэу, Теоретический лицей «Ion Creangă» Кишинэу, Теоретический лицей «Orizont» Кишинэу, Теоретический лицей «Principesa Natalia Dadiani» Кишинэу, Теоретический лицей «George Coșbuc», Теоретический лицей «A.Mateevici» из Дондушень, Гимназии сел Стоикань и Слобозия Кремене, район Сорока, Гимназия «Vasile Pîrvan» села Готешть, р.Кантемир, Теоретический лицей «Ștefan Vodă» из Штефан Водэ, Теоретический лицей «Ion Vatamanu» из Стрэшень и Теоретический лицей села Пухой, района Яловень, Гимназия №2 Бэлць, Гимназия «Sergiu Moraru» села Обрежа Веке, р.Фэлешть, Теоретический лицей «Olimp» из Сынджереи, Теоретический лицей «Alexandru Pușkin» и Теоретический лицей «Mihai Eminescu» из Унгень, Гимназия «Dumitru Matcovschi» из села Вадул Рашков, р.Шолдэнешть, Гимназия села Избиште, р.Криулень.

процессе мониторинга рекомендаций Комитета ООН по правам ребёнка»<sup>171</sup> на которых обсуждалось мнение детей о наиболее нарушаемых их правах. Дети говорили с представителями государственных органов о проблемах, с которыми они сталкиваются, об уважении их прав в свете Рекомендаций Комитета ООН по правам ребёнка.

4. Семинар «Демократия с детства», проведенный Детским Омбудсменом по случаю Международного дня демократии в Парламенте Молдовы, где дети обсуждали способы участия всех граждан в демократических процессах, о снижении возраста для получения права голоса, от 16 лет, дети спорили и приводили аргументы за и против более раннего участия в избирательном процессе.
5. Традиционный «День открытых дверей» у Детского Омбудсмeна, проводимый в контексте Международного дня защиты детей 1 июня.
6. Розыгрыш «Знай свои права!», где дети обсуждали со своим Омбудсменом права ребёнка и способы защиты этих прав, учитывая важность развития личности в духе уважения достоинства, соблюдения свободы, равенства и солидарности и получали подарки за участие.
7. В Антикафе в Бэлць прошла встреча с подростками, на которой рассматривались только связанные с правами детей вопросы, такими как: права на доступ к правосудию, право на неприкосновенность частной жизни и свободу выражения мнений, право на свободное передвижение, право на физическую и психическую неприкосновенность, на имущество, право на образование, право на труд и формы юридической ответственности.

Во время обсуждений дети особенно интересовались тем, как их мнение принимается во внимание в процессе принятия решений относительно содержания школьных учебных программ, о факультативных курсах, которые они посещают, или о том, в какой степени, они считают, обеспечивается безопасная и недискриминационная для всех детей среда, противостояние насилию в виртуальном пространстве (особенно в социальных сетях) и прочее.

В дополнение к этим действиям, проводимым по инициативе Омбудсмeна, дети, участвующие в форуме, также обязались распространять информацию о правах детей и проводить мониторинг мнения о том, как мнение детей учитывалось государственными органами и учреждениями в процессе принятия решений.

---

<sup>171</sup> <http://ombudsman.md/ro/content/forumul-de-discutie-al-ombudsmanului-cu-copiii-din-moldova-la-editia-doua>

Ученица из Кишинэу, волонтер Влада Шимон, провела в своей школе, Лицее «Mihai Viteazul», опрос мнения детей о том, как соблюдаются права ребёнка. Для этого Влада Шимон, совместно с Детским Омбудсменом, составили анкету, которую было предложено заполнить 160-ти учащимся лица. Результаты опроса были следующими:

Соответственно, на первый вопрос *«Знаете ли вы о существовании народного адвоката по правам ребёнка в Республике Молдова?»* 79% учащихся восьмого класса ответили «да», а 21% ничего не знали о Детском Омбудсмене. 40% от учащихся 9 класса знали, а 60% не знали; в шестом классе 91% детей сказали, что знают о народном адвокате, и только 9% - что не знают. Данный результат объясняется тем, что волонтер ранее провела несколько информационных бесед об Омбудсмене с ребятами из некоторых классов своей школы.

На вопрос: *«Знаете ли вы, как обращаться к народному адвокату по защите прав ребёнка?»* были предложены 4 варианта ответа. Большинство детей (60% -70%) сказали, что знают о Горячей линии «Телефона Ребёнка - 0800 11 116». Довольно много (40-60%) сказали, что знают, что могут обратиться к Детскому Омбудсмену и 20% -40% детей заявили, что не знают, как обратиться к народному адвокату по правам ребёнка.

На вопрос *«Какие по вашему мнению наиболее часто нарушаемые права ребенка?»* было предложено 4 варианта: право на образование, право на выражение своего мнения, право на здоровье, право на отдых. Детей попросили объяснить, почему право нарушено. Дети указали разные причины: право на образование, по их мнению, нарушено, потому что некоторые дети растут в бедных семьях, которые не могут предоставить им равные шансы в процессе образования. Право на здоровье нарушается, по мнению детей, потому что медицина платная, и не все могут позволить себе дорогостоящие исследования и лекарства. Право на отдых, по мнению детей, нарушается, потому что дети вынуждены делать больше, чем должны, в том числе больше домашних заданий. Право на мнение, считают дети, не уважается, потому что, хотя взрослые спрашивают мнение детей, они не считаются с этим мнением, часто даже пренебрегают им.

На вопрос *«Что могут сделать взрослые, чтобы предотвратить нарушение этих прав?»* дети ответили, что взрослым следует больше интересоваться мнением своих детей, спрашивать у специалистов, какие решения подходят для детей, и все это с учётом мнения самого ребёнка.

На вопрос *«Что вы можете изменить?»* у детей было 3 позиции: некоторые (50-60%) заявили, что не знают, что они могут изменить, 20% сказали, что ничего не изменят, потому что взрослые их не слушают, остальные, около 20% сказали, что они могут заставить взрослого услышать их мнение.

Народный адвокат по правам ребёнка очень высоко оценивает инициативы и участие детей в деятельности по поощрению и продвижению прав ребёнка. Вклад каждого ребёнка ценен тем, что он является доказательством воспитания молодых поколений в духе уважения прав человека. Говорить с детьми об их правах весьма важно.

Другая проблема, проанализированная народным адвокатом по защите прав ребёнка, относится к статье 13 Конвенции, в которой говорится, что ребёнок имеет право свободно выражать свое мнение; это право включает свободу искать, получать и передавать информацию и идеи любого рода, независимо от границ, в устной, письменной или печатной форме, в форме произведений искусства или с помощью других средств по выбору ребенка. и что осуществление этого права может быть обусловлено только ограничениями, установленными в части (2) статьи 13, которые предусмотрены законом и которые необходимы. Обязанность родителей и опекунов заключается в предоставлении ребёнку соответствующих руководящих указаний, в зависимости от развивающихся способностей ребёнка. Дети имеют право искать, получать и обмениваться информацией и идеями и использовать свои средства распространения, в том числе речь, письмо и язык жестов, а также в качестве невербального выражения художественные работы и произведения искусства. Средства выражения включают, например, книги, газеты, брошюры, плакаты, баннеры, цифровые и аудиовизуальные средства массовой информации, а также личную одежду и стиль.

Детский Омбудсмен также обращает внимание на соблюдение права ребёнка на уважение его религиозной принадлежности. Народный адвокат по правам ребёнка призывает государства укрепить механизмы реализации статьи 14 Конвенции, в которой подчеркивается право ребенка на свободу вероисповедания и признает права и обязанности родителей или законных опекунов руководить ребенком в осуществлении его права методом, согласующимся с развивающимися способностями ребенка (см также статья 5 Конвенции). Другими словами, ребёнок, а не родитель, должен осуществлять свое право на свободу религии и родительская роль снижается постепенно, одновременно с взрослением ребёнка, роль последнего становится всё более активной в подростковом возрасте. Свобода религии должна соблюдаться и в школах и других учреждениях, в том числе и процессе выбора участия в занятиях по религиозному образованию, а дискриминацию на основе религиозных убеждений следует искоренить.

Другой вопрос, которым занимался Детский Омбудсмен, касается **права ребёнка на ассоциацию и участие в мирных демонстрациях**. В течение 2017 года Омбудсмен неоднократно обращался в государственные органы и к родителям по поводу участия

детей в политических демонстрациях<sup>172</sup>. По мнению народного адвоката по защите прав ребёнка, дети имеют право участвовать в собраниях, если они мирные, если участие в этих событиях не ставит под угрозу жизнь и здоровье детей и не наносит ущерба их достоинству. Дети должны сопровождаться родителями/законными представителями. В соответствии с положениями статей 3, 13, 14 и 17 Конвенции ООН о правах ребёнка, все действия, касающиеся ребёнка, должны учитывать наивысшие интересы ребёнка. Таким образом, государственные органы, должностные и частные лица и другие субъекты на местах должны обеспечить, чтобы любые организованные действия соответствовали наивысшим интересам ребёнка.

Признание права на собрание и ассоциации в значительной степени влияет на развитие детей. Государство должно гарантировать право подростков на свободу ассоциации и мирных собраний во всех его формах при условии соблюдения ограничений, определенных в части (2) статьи 15 Конвенции, включая предоставление безопасных для детей помещений и условий. Юридическое признание должно быть предоставлено подросткам для создания своих ассоциаций, клубов, организаций, парламентов и форумов, как в школе, так и за пределами школы, для создания онлайн-сетей, для присоединения к политическим партиям и присоединения или создания своих профессиональных союзов. Необходимо также предпринять меры для защиты правозащитников, подростков, особенно девочек, которые часто сталкиваются с угрозами и насилием, связанными со своим полом.

Дети также обратили внимание народного адвоката по защите прав детей на нарушение права, закрепленного в статье 17 Конвенции «Доступ к соответствующей информации». обеспечивают, чтобы ребенок имел доступ к информации и материалам из различных национальных и международных источников, особенно к такой информации и материалам, которые направлены на содействие социальному, духовному и моральному благополучию, а также здоровому физическому и психическому развитию ребенка, в зависимости от их возраста и развития. На встречах с Омбудсменом дети отметили, что отсутствуют образовательные, познавательные, культурные, развивающие и развлекающие телевизионные и радиопередачи, которые бы соответствовали их возрасту и которые способствовали бы их воспитанию и развитию, а также их интересам. Дети говорили о вредности информации, распространяемой через средства массовой информации, отмечая, что они не предоставляют источник информации и образования.

---

<sup>172</sup> <http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-pentru-protectia-drepturilor-copilului-atentioneaza-organizatorii>

Народный адвокат по защите прав ребёнка обращает внимание государственных органов, ответственных за координацию деятельности средств массовой информации, на обязательство государства устанавливать приоритетность вещания детских программ и участия детей в специальных детских передачах на телеканалах и радиостанциях.

Детский Омбудсмен также возвращается к проблеме доступа к информации для детей-инвалидов. В связи с этим, народный адвокат по защите прав ребёнка информирует о мнении детей с ограниченными возможностями, которые отметили на нескольких встречах со своим Омбудсменом отсутствие необходимой разумной адаптации зданий и среды, на всех телеканалах в нашей стране отсутствует перевод на язык жестов или титрование новостей и информационных, развлекательных, познавательных, аналитических и других программ, содержание программ не адаптировано к интересам ребёнка, отсутствуют передачи для детей, нет детских книг и других материалов, изданных на шрифте Брайля. Такое критическое положение значительно снижает доступ детей с инвалидностью к информации, создает условия для дискриминации по признаку инвалидности, снижает шансы указанных детей на социальную интеграцию. Если государство не создает условий для разумной адаптации для людей с ограниченными возможностями, говорить об успехах социальной интеграции людей с ограниченными возможностями и детей, в частности, не приходится. Омбудсмен настаивает на вышеупомянутых аспектах, ввиду важности эффективного и успешного общения, которое приобретает все больше значения в последнее время. В отсутствие адаптации, вне эффективных процессов социального диалога остается значительное число детей-инвалидов, которые не покидают свою замкнутую систему, и остаются изолированными от глобального процесса социального диалога.

Детский Омбудсмен **рекомендует** государству выделять достаточные финансовые и людские ресурсы, которые позволили бы органам власти эффективно выполнять свои обязательства, в соответствии с положениями, предусмотренными в Конвенции ООН о правах ребенка, в свете соблюдения и гражданских прав и свобод ребёнка.

## ЗАЩИТА ОТ НАСИЛИЯ И ПРЕНЕБРЕЖЕНИЯ

**Конвенция ООН о правах ребёнка**, в статье 19 закрепляет право ребёнка быть защищенным от насилия и пренебрежения, а в статье 37 – гарантирует защиту ребёнка от пыток, насилия и жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство видов обращения, также согласно ст.39 государства – участники принимают все необходимые меры для того, чтобы содействовать физическому и психическому восстановлению детей – жертв любых видов насилия и пренебрежения<sup>173</sup>.

**Конвенция о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия (Конвенция Лансароте)** предусматривает: «Предотвращение сексуальной эксплуатации и сексуального насилия в отношении детей и борьба с ними; защиту прав детей - жертв сексуальной эксплуатации и сексуального насилия; развитие национального и международного сотрудничества в борьбе с сексуальной эксплуатацией и сексуальным насилием в отношении детей.»

Обязанностью государства является защита целостности личности ребёнка, его защита от любой формы эксплуатации, дискриминации, физического и психического насилия, что предусмотрено Законом Республики Молдова « О правах ребёнка» № 338 от 15.12.1994г.<sup>174</sup> и *Кодексом об образовании*<sup>175</sup>.

Комитет ООН по правам ребёнка в своих Заключительных замечаниях указал обязанности государства: «Создать механизмы, процедуры и руководящие принципы для обеспечения обязательной отчетности о случаях сексуального надругательства и сексуальной эксплуатации детей и обеспечить эффективное расследование актов сексуального надругательства и сексуальной эксплуатации и привлечения к ответственности лиц, виновных в совершении таких деяний, в том числе из правоохранительных органов» а также «Усилить внедрение механизма межсекторального сотрудничества в области идентификации, оценки, направления, помощи и мониторинга детей-жертв и потенциальных жертв насилия, пренебрежения, эксплуатации и торговли людьми, механизма, утвержденного в 2014 году, путем предоставления человеческих ресурсов, технических и финансовых средств.»

Защита детей от насилия и пренебрежения всегда находится в поле зрения народного адвоката по защите прав ребёнка, выводы по этому вопросу также отражены в *Альтернативном докладе Комитету ООН по правам ребенка*, а именно следующие ключевые проблемы: большое количество детей, подвергшихся насилию и

<sup>173</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/conventia\\_ro.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/conventia_ro.pdf)

<sup>174</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311654>

<sup>175</sup> <http://lex.justice.md/md/355156/>

пренебрежению, включительно психологическому, как дома, в учреждениях, так и в школе, отсутствием надлежащей адекватной помощи детям, пострадавшим от жестокого обращения и пренебрежения. Омбудсмен также обратил внимание на растущее число случаев сексуального надругательства и сексуальной эксплуатации детей, в том числе в семье и особенно в отношении девочек, а также отсутствие действий в процессе следствия, отсутствие действий со стороны сотрудников других правоохранительных органов.

Высокое распространение насилия подтверждено детьми на встречах с их омбудсменом. В течение года народный адвокат по защите прав ребёнка встречался с детьми из разных городов и сёл, и многие дети признались, что подвергаются насилию. То же самое отметили дети и молодые люди, которые принимали участие в дискуссионных форумах «Предупреждение и борьба с насилием в семье: междисциплинарный подход к явлению насилия», организованном в 2017 году совместно с Парламентом Республики Молдова, гражданским обществом и местными органами власти в восьми районах страны<sup>176</sup>.

Народный адвокат по защите прав ребёнка на указанных мероприятиях говорил об обязанности государства по защите детей от жестокого обращения, подчеркивая, что насилие является нарушением нескольких предусмотренных законом прав детей: право на физическую неприкосновенность, на достоинство, на уход. Омбудсмен отметил, что власти должны активизировать свои усилия по обеспечению того, чтобы дети были защищены от насилия в семье, школе и в обществе. Предотвращение и борьба с насилием в отношении детей является одной из наиболее важных задач государства. Насилие может серьезно повлиять на благосостояние ребёнка, на развитие его личности и его социальные связи. Отказ от насилия и применение в отношении ребёнка правильных положительных педагогических методов, уважение вместо унижения достоинства ребёнка, отказ от равнодушия и принятия насилия в отношении детей, лишь некоторые из методов, которые необходимо укоренять в обществе, чтобы устранить данное явление. Для этого необходимо укреплять межсекторный механизм, задачей которого является выявление и защита детей, подвергающихся риску насилия или насилию, детей, находящихся в любой ситуации риска. Школа несёт основную ответственность за воспитание и обучение детей правильному отношению и поведению в случае проявлений насилия, неприятие любого его проявления, а также воспитания родителей и мобилизации

---

<sup>176</sup> <http://ombudsman.md/ro/content/forumul-de-discutie-al-avocatului-poporului-pentru-protectia-drepturilor-copilului-cu-copiii>,  
<http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-pentru-protectia-drepturilor-copilului-participat-la-cel-de-al-doilea>,  
<http://ombudsman.md/ro/content/ombudsmanul-copiiilor-prezent-la-cel-de-al-cincilea-forum-impotriva-violentei-desfasurat-la>,  
<http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-pentru-protectia-drepturilor-copilului-participat-la-cel-de-al-patrulea>

местных общин к активному участию в решении проблемы насилия и устранения причин, вызывающих насилие.

Омбудсмен считает, что необходимо проведение кампаний по информированию детей об учреждениях и организациях, предоставляющих услуги и консультации по проблемам насилия. Необходимо продвигать знания о законодательстве, которое обеспечивает защиту жертв насилия в семье, жертв сексуального насилия и торговли людьми, информируя молодых людей о негативных (среднесрочных и долгосрочных) последствиях насилия и т. д. Не менее важно оказывать поддержку детям-жертвам насилия, поощрять их открыто говорить о фактах насилия и оказывать им необходимую поддержку и психологическую реабилитацию.

О таких аспектах также сообщали дети, участвующие в форуме. Дети говорили о мерах, которые, по их мнению, могут быть предприняты для снижения риска жестокого обращения с детьми во всех формах проявления. Среди предлагаемых - ограничение доступа в учебные заведения, установка видеонаблюдения, обустройство мест для отдыха в школе, обучение детей позитивным методам решения проблем и конфликтов, а также реагирования в случаях, когда дети становятся свидетелями насилия.

Дети, по просьбе омбудсмана, провели несколько опросов среди учащихся в своих учебных заведениях. При анализе результатов опросов, установлено, что 70% респондентов отметили, что наиболее частыми формами наказания, которым они подверглись в семье, является моральное насилие. Детей наказывают за плохую учёбу в школе, за то, что не выполняют домашние обязанности и за непослушание. Моральное и психологическое насилие являются наиболее распространенными формами наказания и в школе. По словам учащихся, их наказывают за невыполненные домашних заданий, разговоры во время занятий и неуважительное отношение к учителям. В результате проведенных опросов детей установлено, что самой безопасной средой для ребёнка остается семья, а онлайн-среда воспринимается как самая опасная.

Дети также выступили с некоторыми рекомендациями относительно предоставления учебным заведениям штатных единиц психолога и медицинского работника. Дети хотят, чтобы беседы между родителями и школьными учителями были индивидуальными и обеспечивали бы соблюдение конфиденциальности. Проведение дополнительных информационных кампаний, связанных с безопасностью в онлайн-среде. Также учащиеся указали на то, что они хотят более спокойного поведения от учителей и родителей, а также более открытых и искренних разговоров, чтобы объяснить свои ошибки. Народный адвокат по защите прав ребёнка поддержал рекомендации, детей, отметив, что будет способствовать их осуществлению на практике.

Народный адвокат по защите прав ребёнка отметил роль советов учащихся в предупреждении насилия посредством участия /организации мероприятий, которые представляют способы защиты от опасности и насилия. Детям было предложено сообщать о насилии, о котором знают, и участвовать в волонтерстве и поддерживать детей-жертв насилия. Омбудсмен также заверил детей в своей поддержке и в том, что ожидает обращений по Горячей линии «Телефон ребёнка 0 800 11116»<sup>177</sup>.

На форуме, народный адвокат по защите прав ребёнка подчеркнул, что Офис народного адвоката является посредником между государством и гражданами и призвал детей/родителей/опекунов обращаться к омбудсмену для решения проблем и/или конфликтов, с которыми сталкиваются в случае действия или бездействия органов государственной власти.

Детский Омбудсмен несколько раз привлекал внимание СМИ, в том числе на последней пресс-конференции на тему «Право ребёнка на защиту от жестокого обращения и насилия»<sup>178</sup>, к необходимости осторожно преподносить материалы о насилии и жестоком обращении, особенно в отношении\с участием детей, распространяемая информация может быть вредна для психического и физического здоровья детей, для их физического, психического и нравственного развития. Кроме того, передача материалов с участием ребёнка, в отношении которого совершено насилие, является продолжением насилия в отношении ребёнка. Народный адвокат по правам ребёнка указывает на то, что дети встревожены однобоким содержанием и негативной тематикой новостей о детях/ с участием детей.

Народный адвокат по защите прав ребёнка приветствует публикацию *Исследования по изучению неблагоприятного детского опыта и его влияния на поведение в условиях риска и на проблемы со здоровьем у молодых студентов в Республике Молдова*<sup>179</sup>, отметив, что по-прежнему существуют сигналы о распространённости физического, эмоционального и сексуального насилия в семьях и вновь заявляет о необходимости объединения усилий по уменьшению риска жестокого обращения с детьми. Омбудсмен подчеркнул, что результаты исследования вызывают озабоченность и показывают, что негативный детский опыт чаще всего отрицательно влияет на поведение молодых людей, что уменьшает способность к социальной интеграции. Необходимо

---

<sup>177</sup> <http://ombudsman.md/ro/content/avocatul-copilului>

<sup>178</sup> <http://realitatealive.md/live-conferin-a-de-pres-a-sus-inuta-de-avocatul-poporului-pentru-protectia-drepturilor-copilului-maia-banarescu-cu-tema-dreptul-copilului-de-a-fi-protectat-impotriva-abuzului-i-violen-ei---67401.html>

<sup>179</sup> <http://ombudsman.md/ro/content/maia-banarescu-voia-sustine-continua-re-orice-actiune-ce-are-drept-scop-prevenirea-si>

уделять больше внимания раннему выявлению и предупреждению проблем, с которыми сталкиваются дети.

13 декабря 2017 года на публичных слушаниях в Парламенте Республики Молдова<sup>180</sup> по фактам насилия в учебных заведениях Республики Молдова, народный адвокат по защите прав ребёнка отметил, что система защиты ребёнка в нашей стране имеет серьезные недостатки. Ощущается отсутствие специалиста по защите прав ребёнка, который должен быть, согласно Закону №. 140 «Об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями». Примар, в качестве местного органа опеки, физически не имеет возможности контролировать положение детей, подвергающихся риску. В школах следует ввести специализированную дисциплину, чтобы обучать детей здоровым, межличностным отношениям, развивать способность детей к правильному общению, важным аспектам в процессе избежания конфликтов. Присутствие психолога в учебных заведениях необходимо, поскольку он может предотвратить случаи насилия и способствовать сообщению о применении насилия. Не менее важным является воспитание, которое дети получают дома, в нашей стране не все родители готовы говорить с детьми о правильных межличностных отношениях, а еще больше не готовы говорить о насилии в семье и в обществе.

Другой формой насилия в отношении ребёнка является эксплуатация трудом. В Молдове существуют серьезные проблемы в области защиты труда детей. Есть дети, которые подвергаются тяжелой, опасной и длительной работе. Они заняты в сельском хозяйстве, в домашнем хозяйстве, в строительстве, часто становятся жертвами торговли людьми, втянуты в сети предоставляющие сексуальные услуги и порнографию, как порнография, в другую незаконную деятельность: попрошайничество, перевозку наркотиков. Необходимо подчеркнуть, что государство обязано обеспечить, чтобы ни один ребёнок не был вовлечен в работу, не соответствующую его возрасту и уровню развития, независимо от того, процесс труда имеет место в семье или это коммерческие трудовые отношения.

Как уже упоминалось, из обсуждений с детьми на форумах, проводимых в течение года, а также во время встреч с детьми, специалистами, родителями, вследствие посещений по мониторингу, обращений к Омбудсмену, звонков на Горячую линию «Телефон ребенка», установлено, что феномен насилия в отношении детей обусловлен рядом факторов, таких как: нищета и чрезмерное потребление алкоголя, влияющие на жизнь многих социально уязвимых семей; отсутствие навыков по воспитанию детей;

---

<sup>180</sup> По случаю Международного дня предупреждения насилия в отношении детей (19 ноября);

традиции и стереотипы общества, оправдывающие насилие; отсутствие знаний у детей о том, что такое насилие и о признаках насилия, о способах и средствах защиты от насилия, равнодушие и терпимость со стороны общества к актам насилия, неинформирование о фактах насилия, негативное влияние онлайн-информации, в средствах массовой информации, неправильное освещение в СМИ средств фактов о насилии.

Народный адвокат по правам ребёнка высоко оценивает усилия, предпринимаемые государственными органами, путём активизации мер по предотвращению насилия, по информированию о случаях насилия, по их расследованию, по защите жертв насилия, но считает указанные меры недостаточными, жесткими и непоследовательными. Участники мероприятий по профилактике насилия в отношении ребёнка и защите ребёнка, которые являются частью межсекторального механизма, не обладают необходимыми полномочиями для выявления и обеспечения мер защиты и поддержки, что снижает эффективность их вмешательства. Также ощущается отсутствие реабилитационных услуг для жертв насилия и агрессоров, а также отсутствие правовой базы в области профилактики сложного психоэмоционального поведения детей.

Отсутствует единая база данных о насилии в отношении детей. В настоящее время каждая организация публикует в рамках межсекторального механизма информацию из перспективы своей деятельности, которая становится известна только в рамках функциональной компетенции. Представители гражданского общества согласны с данными выводами.

Детский Омбудсмен подчеркивает, что официальных данных о реальных размерах этого явления мало, из-за незначительной доли информирования о фактах насилия, особенно фактов насилия в семье. Домашнее насилие традиционно принимается и часто происходит в «частной жизни» дома, не воспринимается как нарушение прав ребёнка, а скорее как личная проблема. Например, телесные наказания, применяемые к детям в качестве метода дисциплины, часто считаются правом родителей, и, к сожалению, дети по-прежнему боятся, что если они будут жаловаться на то, что они подверглись насилию, их не будут воспринимать всерьёз или профессионалы, к которым они обратились, скажут им, что это не так серьёзно. Некоторые дети убеждены, что профессионалы, к которым они обратятся, будут держать это в секрете, но не решат проблемы.

К сожалению, в последние годы наблюдается увеличение числа случаев виктимизации детей посредством посягательства на их жизнь, здоровье, развитие, достоинство или моральный облик. В роли агрессоров во многих случаях выступают родители, законные представители или другие лица, на попечении которых находятся

дети. Информация, представленная Генеральным инспектором полиции, подтверждает, что в течение 2017 года число детей, ставших жертвами преступлений, увеличилось<sup>181</sup>.

Механизм межсекторального сотрудничества недостаточно развит, особенно по сегменту идентификации семей, в которых имеет место насилие, и проведению профилактических мероприятий. Необходимо также отметить ограниченный доступ граждан, особенно из отдаленных местностей, к информации о социальных рисках, о тех, кто предоставляет социальные услуги, а также о том, куда необходимо обращаться в случае чрезвычайной ситуации.

Чтобы исправить эту ситуацию, народный адвокат по правам ребёнка предлагает следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- предпринять реальные и эффективные меры по укреплению механизма осуществления межсекторного сотрудничества в идентификации, оценки, направления, помощи и мониторингу детей-жертв и потенциальных жертв насилия, пренебрежения, эксплуатации и торговли людьми путем предоставления соответствующих технических и финансовых и кадровых ресурсов (специалиста в области защиты прав ребёнка);
- эффективно и быстро расследовать акты сексуального насилия и сексуальной эксплуатации детей;
- активизировать сотрудничество на национальном и международном уровне в области предотвращения борьбы с сексуальным насилием и сексуальной эксплуатацией в отношении детей;

---

<sup>181</sup> По 1337 уголовным делам (в 2016 г. – по 908 уголовным делам) 1401 ребёнок стали жертвами преступлений (в 2015г. - по 961 уголовному делу).

По 332 уголовным делам (в 2016 г. – по 211 уголовным делам) детей стали жертвами преступлений сексуального характера, по 52 уголовным делам (в 2016г. – по 34 уголовным делам) дети подверглись сексуальному насилию в семье (со стороны биологического отца - 8, сожителя родителя ребёнка – 9, других родственников - 6 и других несовершеннолетних родственников -31).

Следует также отметить, что в течение 2017 года полиция была информирована о 302 случаях насилия в отношении детей в семье (в 2016 году - 358), на основании которых было возбуждено 483 уголовных дела (в 2016 году -75).

В целях обеспечения защиты прав ребёнка было выдвинуто 177 ходатайств о вынесении защитного предписания (2016-1114), 136 из них (в 2016 году - 91) по защите родителя и ребёнка-жертвы и 36 (в 2016г.- 23) в отношении только ребёнка-жертвы.

Другая часть относится к случаям насилия в учебных заведениях, о которых полиция была уведомлена/которые полиция рассмотрела 275 случаев (в 2016г. - 202 случая), среди которых:

- преподавательотношени ученика – 38/45 случаев;
- учащиеся в отношении преподавателей – 10/6 случаев;
- между учащимися – 227/156 случаев.

<http://mecc.gov.md/ro/content/ziua-internationala-nonviolentei-scoala-cate-cazuri-de-abuz-au-fost-raportate-i-semestru-al>

- обеспечить дальнейшую необходимую подготовку и обучение всех специалистов, работающих с детьми и для детей, в том числе систематическое обучение персонала, реализующего правовую основу для предупреждения насилия в семье;
- предпринять меры по контролю и обеспечению обязательного сообщения о жестоком обращении с детьми и пренебрежения детьми всеми лицами, работающими с детьми и для детей, особенно с детьми-инвалидами;
- обеспечить в каждом учебном заведении штатную единицу психолога и единицу по осуществлению политики защиты прав ребёнка в этих заведениях;
- создать и управлять единой базой данных об актах насилия в отношении детей;
- средствам массовой информации обратить внимание на распространение материалов с содержанием фактов о насилии, с участием/вовлечением детей, чтобы свести к минимуму или исключить вредное для физического и психического здоровья детей влияние, для их физического, психического, духовного и морального развития;
- средствам массовой информации следует отказаться от поиска и подачи материалов в сенсационном свете, отдавая предпочтение всестороннему анализу ситуации, сложности явлений и причин.
- поощрять/продвигать распространение положительной тематики, которая подчеркивает ценность личности и успехи ребёнка;
- мнение ребёнка следует учитывать и применять при принятии решений касающихся детей;
- увеличить число участников по родительским обучающим программам;
- привлечение гражданского общества и частного сектора к реализации позитивных образовательных программ для детей.

## ОТПРАВЛЕНИЕ ПРАВОСУДИЯ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

В соответствии с положениями статей 37 и 40 Конвенции ООН о правах ребенка и Минимальными стандартными правилами Организации Объединенных Наций, касающимися отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), «Государства-участники признают право каждого ребенка, который, как считается, нарушил уголовное законодательство, обвиняется или признается виновным в его нарушении, на такое обращение, которое способствует развитию у ребенка чувства достоинства и значимости, укрепляет в нем уважение к правам человека и основным свободам других и при котором учитывается возраст ребенка и желательность содействия его реинтеграции и выполнению им полезной роли в обществе.»<sup>182</sup>

Статьи 7 и 8 Европейской конвенции по правам человека гарантирует, что никто не может быть осужден за совершение какого-либо деяния или за бездействие, которое не являлось уголовным преступлением. Также Конвенция гарантирует, что каждый имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела **в разумный срок** независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона<sup>183</sup>.

Более того, международные организации уделяют особое внимание соблюдению разумных сроков в судебных делах, по которым проходят дети.

На национальном уровне законность судопроизводства в процессах, в которых участвуют дети, гарантируется положениями статей 21, 26 и 117 Конституции Республики Молдова<sup>184</sup> и Уголовного кодекса. Народный адвокат по правам ребенка считает, что государство не в полной мере выполнило обязательства соответствия национального законодательства требованиям, установленным международными органами, участником которых является Республика Молдова.

Комитет ООН по правам ребёнка представил Республике Молдова несколько замечаний в 2017 году<sup>185</sup>:

Отсутствие специализированной системы правосудия в отношении несовершеннолетних в государстве-участнике, отсутствие законодательства о детях-жертвах, свидетелях и правонарушителях и отсутствие за пределами столицы способствующих собеседованию с несовершеннолетними условий;

---

<sup>182</sup><http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=356341>

<sup>183</sup><http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=285802>

<sup>184</sup>[http://lex.justice.md/document\\_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731](http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731)

<sup>185</sup>[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=MDA&Lang=EN](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=MDA&Lang=EN)

- продолжительность предварительного задержания, качество юридических услуг, предоставляемых для оказания помощи детям, находящимся в конфликте с законом, условия содержания под стражей, недостаточный доступ к качественному образованию, включая профессиональное обучение, жестокое обращение, в том числе избиения, изоляция в карцере, содержание детей в местах лишения свободы для взрослых.

Народный адвокат по защите прав детей, проанализировав положение дел в области правосудия и ювенальной юстиции, установил несколько проблем, по которым необходимо улучшить работу. Процедуры, применяемые в национальной судебной системе, характеризуются высокой степенью формализма и недостаточно адаптированы к возрасту ребенка. Реформа национальной системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних направлена на ограничение или даже отсутствие чрезмерных контактов с официальной системой правосудия, мониторинг соблюдения прав человека (включая детей) в качестве основной причины изменения уголовного законодательства. Однако Уголовно-процессуальный кодекс содержит ограниченное количество специальных положений по делам, связанным с детьми, совершившими преступления.

Статья 40 Конвенции о правах детей подчеркивает, что в случае необходимости и желательности, принятию мер по обращению с такими детьми без использования судебного разбирательства при условии полного соблюдения прав человека и правовых гарантий. Необходимо наличие таких различных мероприятий, как уход, положение об опеке и надзоре, консультативные услуги, назначение испытательного срока, воспитание, программы обучения и профессиональной подготовки и другие формы ухода, заменяющие уход в учреждениях, с целью обеспечения такого обращения с ребенком, которое соответствовало бы его благосостоянию, а также его положению и характеру преступления.

Независимо от модели юридического обращения с детьми, совершившими преступления, необходимо учитывать и соблюдать наивысшие интересы ребенка. В этом отношении соответствующее внимание следует уделять мнению ребёнка (который должен рассматриваться как полноправный держатель прав, осуществляемых в соответствии с его способностью к развитию). При применении положений о преступности среди несовершеннолетних необходимо учитывать физическое и психическое благополучие и юридические, социальные и экономические интересы ребёнка. Следует уважать все другие права детей, находящихся в конфликте с уголовным законодательством, такие как право на достоинство, свободу, равное обращение, недискриминацию и прочее.

Согласно официальной статистике Министерства внутренних дел, в течение двенадцати месяцев 2017 года несовершеннолетние совершили или при их участии совершено 798/941 преступления, что на 15,2% меньше по сравнению с аналогичным периодом в прошлом году. Таким образом, из общего числа возбужденных уголовных дел уголовное расследование было завершено по 738/885 делам, из которых 540/553 дел направлены на рассмотрение в суд, по 191/325 делам прекращено уголовное преследование, по 6 делам прекращено судопроизводство и одно дело условно преркащено<sup>186</sup>.

В результате анализа положения дел, установлено, что за отчетный период по сравнению с тем же периодом прошлого года совершено: краж - 555/636, грабежей - 52/61, хулиганств - 29/27, преступлений, связанных с наркотиками - 14/17, преступлений сексуального характера - 16/27, разбоев - 8/12, 4/3 - убийство и умышленных телесных повреждений - 2/2<sup>187</sup>.

Детский Омбудсмен повторяет рекомендации, содержащиеся в его Докладе за предыдущий год<sup>188</sup>, и напоминает соответствующим органам, что несмотря на то, что за последние несколько лет власти добились прогресса в укреплении системы правосудия для детей путём внедрения новых механизмов, заимствованных из опыта других государств и адаптации их к социальным реалиям Республики Молдова. Однако, согласно выводам, выделенным в Альтернативном докладе народного адвоката<sup>189</sup>, в Комитете по правам ребёнка, некоторые проблемы, наблюдаемые на протяжении многих лет, сохраняются, и в связи с этим власти не предприняли надлежащие меры для их решения. Таким образом, судьи в немногих случаях применяют другие предварительные меры, кроме превентивного ареста, а механизм посредничества не работает. Хотя были предприняты усилия по созданию и укреплению механизма по опросу несовершеннолетних в особых условиях, установлено, что созданные на местах условия не соответствуют стандартам и не используются должным образом, в том числе из-за отсутствия персонала или знаний, а также технических условий. Установлено, что существенного прогресса в предупреждении преступности среди несовершеннолетних и борьбе с ней по сравнению с предыдущими годами не было достигнуто, а именно на том основании, что нет документа государственной политики, национального плана по предупреждению преступности среди несовершеннолетних, разработанного в соответствии с международными стандартами в данной области.

---

<sup>186</sup> [http://politia.md/sites/default/files/nota\\_12\\_luni\\_2017\\_sait.pdf](http://politia.md/sites/default/files/nota_12_luni_2017_sait.pdf)

<sup>187</sup> Idem;

<sup>188</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport\\_anual\\_copii\\_2016\\_0.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_anual_copii_2016_0.pdf)

<sup>189</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/justitia\\_pentru\\_copii.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/justitia_pentru_copii.pdf)

Народный адвокат по правам ребёнка обращает внимание законодателя на данную проблему и на плохую работу участников судебного процесса (прокурора /адвоката). Дети отмечают, что адвокаты, назначенные государством, не посещают их в пенитенциарных учреждениях и не помогают им построить эффективную линию защиты. Во многих случаях дети даже не знают своих защитников до судебного разбирательства. Более того, адвокаты и прокуроры во многих случаях даже позволяют себе не появляться на судебных разбирательствах, поэтому период рассмотрения дел не соответствует принципу соблюдения разумных сроков.

В соответствии с положениями Комментария Комитета ООН по правам детей № 10 от 2007 года, судопроизводство по делам с участием детей должно быть приоритетом для государств-членов и должно ограничиваться минимально возможными временными рамками<sup>190</sup>.

Еще одна проблема, которой озабочен Детский Омбудсмен, связана с Законопроектом «О мерах и услугах предоставляемых детям с девиантным поведением», предложенный Министерством юстиции. По мнению Омбудсмента, этот проект не соответствует международным стандартам и требованиям в области защиты прав ребенка и не может быть поддержан народным адвокатом по правам ребёнка. Проект содержит неопределенные и неясные термины, которые приведут к широкомасштабной и искаженной интерпретации со стороны участников процесса внедрения закона. Кроме того, предложение о создании «специализированного центра» для детей, которые совершают тяжкие уголовные преступления, но не несут уголовной ответственности, противоречит принципу соблюдения наивысших интересов ребёнка.

Наконец, Детский Омбудсмен обращает внимание законодателя на судебные процессы по гражданским делам о разводе и установлении места жительства детей. Вследствие расследований, проведенных сотрудниками Офиса народного адвоката обнаружено, что суды не учитывают мнение ребенка, а в некоторых случаях судебные исполнители применяют методы, нарушающие стандарты соблюдения прав ребенка.

Анализируя сложившуюся ситуацию, Детский Омбудсмен предлагает серию **РЕКОМЕНДАЦИЙ**, направленных на совершенствование системы отправления правосудия в отношении несовершеннолетних:

- разработать новый закон, касающийся только детей, совершивших уголовные преступления, но не подлежащих уголовной ответственности;

---

<sup>190</sup>[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

- проанализировать возможность включения детей, совершивших менее тяжкие преступления, которые не подлежат привлечению к уголовной ответственности, в качестве субъектов Закона «Об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями» № 140 от 14 июня 2013 года ;
- привлекать местные и международные неправительственные организации в разработку и реализацию учебных программ для сотрудников социальной и психологической служб в пенитенциарных учреждениях по оказанию социальной и психологической помощи несовершеннолетним;
- активизировать участие органа опеки и попечительства в процессе принудительного исполнения по делам несовершеннолетних;
- проинструктировать судебных исполнителей, представителей органов опеки и попечительства, и других органов вовлеченных в отношениями между несовершеннолетним и системой правосудия относительно соблюдения прав ребёнка;
- разработать методологию применения альтернативных методов содержанию под стражей, в случаях когда это возможно.

## ПОЛОЖЕНИЕ ДЕТЕЙ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

В соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка, основные принципы допуска лишения свободы должны соответствовать следующим условиям: арест, содержание под стражей или тюремное заключение ребёнка должны быть законными и использоваться только в качестве крайней меры; в течение более короткого периода времени; и ни один ребёнок не будет лишен свободы незаконным или произвольным образом.

Народный адвокат по защите прав ребёнка с обеспокоенностью отмечает, что во многих случаях несовершеннолетние находятся в предварительном заключении в течение недопустимо длительных периодов времени, продолжительностью до одного года, что представляет собой серьезное нарушение статьи 37 (b) Конвенции. Омбудсмен настаивает на важности эффективного пакета альтернатив для того, чтобы национальные власти соблюдали обязательство по статье 37 (b) Конвенции ООН использовать лишение свободы только в качестве крайней меры. Кроме того, компетентные учреждения обязуются предпринимать определенные законодательные меры и другие соответствующие меры по сокращению использования предварительного заключения. В некоторых случаях применение меры превентивного ареста в качестве наказания нарушает презумпцию невиновности. Таким образом, крайне важно, чтобы в законе были четко определены условия, при которых определяется, должен ли ребенок находиться под стражей или продолжать содержаться под стражей, в частности, для обеспечения его участия в следствии или судебном разбирательстве и является ли он непосредственной угрозой для себя или других. Продолжительность предварительного ареста должна быть ограничена законом, периодический пересмотр срока предварительного заключения является обязательным.

Анализируя существующую практику по содержанию под стражей несовершеннолетних, Детский Омбудсмен напоминает компетентным органам о необходимости согласования национальной практики с международными стандартами, с Правилами Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы<sup>191</sup>, Руководящими принципами Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы)<sup>192</sup>, Минимальными стандартными правилами Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении

---

<sup>191</sup> Приняты Резолюцией Генеральной Ассамблеи 45/113 от 14 декабря 1990 г.;

<sup>192</sup> Приняты [Резолюцией 45/112](#) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1990 г.;

несовершеннолетних (Пекинские правила). Республика Молдова должна пересмотреть положения своего законодательства в этой области и повысить степень совместимости внутренних норм с указанными выше международными стандартами.

Согласно официальным данным Департамента пенитенциарных учреждений Республики Молдова<sup>193</sup>, в 2017 году в предварительном заключении содержались 28 несовершеннолетних (в 2016 году - 26 несовершеннолетних), из которых 16 несовершеннолетним исполнилось 17 лет.

***Количество несовершеннолетних осужденных  
и средняя продолжительность содержания под стражей***

Год	2013	2014	2015	2016	2017
Количество детей	32	27	31	30	36

***Источник : Департамент пенитенциарных учреждений***

В ходе своей работы, в соответствии с обязанностями, предусмотренными Законом № 52, народный адвокат по правам ребёнка в течение 2017 года провел несколько посещений мест содержания под стражей, где размещены несовершеннолетние. В результате этих посещений были составлены доклады по мониторингу, и в соответствующие учреждения были переданы несколько актов реагирования. Однако следует отметить, что положение дел не изменилось, и проблемы остались нерешенными.

При посещении Пенитенциара №10 Гоян, народный адвокат по правам ребёнка обратил внимание на факты, которые приводят к нарушению прав детей и затрудняют или даже делают невозможными воспитание несовершеннолетних и их последующую реинтеграцию в общество. Несмотря на наличие в пенитенциарном учреждении психолога, задача которого состоит в предоставлении консультаций и поддержке детей в их положении, было установлено, что несовершеннолетние не удовлетворены предоставленными психологическими услугами и подчеркивают, что не могут пользоваться, по необходимости, конфиденциальными беседами с психологом. Еще одна проблема, выявленная Детским Омбудсменом, заключается в том, что психологические программы в тюрьме неэффективны и не отвечают потребностям детей.

Кроме того, Детский Омбудсмен также обнаружил в 2017 году, что в Пенитенциарном учреждении №10 Гоян имели место случаи жестокого обращения и физического насилия в отношении несовершеннолетних, насилия со стороны сотрудников пенитенциарных учреждений. Со слов несовершеннолетних заключенных, удары наносят

<sup>193</sup> [https://drive.google.com/file/d/1KJL2oqLxllwZGLqHwzLWkbiqR1C\\_O\\_Ii/view](https://drive.google.com/file/d/1KJL2oqLxllwZGLqHwzLWkbiqR1C_O_Ii/view)

по частям тела, где трудно обнаружить следы побоев, способами, которые не оставляют видимых следов на теле. Побои в значительной степени наносятся теми же сотрудниками пенитенциара, в ситуациях, когда несовершеннолетние не подчиняются приказам или недостаточно «послушны». В этом разделе мы отмечаем, что в соответствии с положениями статьи 19 Конвенции ООН о правах ребенка, государство обязано защищать детей от всех форм жестокого обращения, совершенных родителями или лицами, ответственными за уход за детьми.

Народный адвокат по защите прав ребёнка также обеспокоен тем, что в период с 2014 года по настоящее время Детский Омбудсмен не получал писем по почте от несовершеннолетних заключенных.

В ходе обсуждений с несовершеннолетними было установлено, что во многих случаях, чтобы написать письмо, несовершеннолетние вынуждены обратиться к сотруднику пенитенциара, чтобы попросить лист бумаги, конверт и марки, после чего они отдают письмо тому же сотруднику для того, чтобы тот отпустил письмо в почтовый ящик. Данная процедура противоречит международным стандартам и стандартам и требованиям о соблюдении права ребёнка на неприкосновенность частной жизни. Тот факт, что письма не доходят до получателя, приводит нас к выводу, что письма либо не передаются сотрудниками пенитенциарного учреждения, либо не вынимаются сотрудниками почтового отделения из почтового ящика.

В течение года народный адвокат изучал проблему о передаче несовершеннолетних из изоляторов превентивного содержания в Пенитенциар № 10. В результате полученных на запросы ответов и проведенных расследований, мы пришли к выводу о том, что несовершеннолетние переводятся из изоляторов в пенитенциарные учреждения с нарушением разумных сроков. Более того, были случаи, когда администрация Пенитенциарного учреждения №10 отказывалась принимать определенных несовершеннолетних, которые они считались более «проблематичными».

Еще один системный недостаток, на который Детский Омбудсмен обращает внимание законодателя - положения статьи 254 Исполнительного кодекса Республики Молдова: «По достижении осужденным 18-летнего возраста созданная в пенитенциарном учреждении комиссия в составе, определенном в статье 219 настоящего кодекса, принимает решение о целесообразности дальнейшего отбывания наказания осужденным в пенитенциарном учреждении для несовершеннолетних до достижения возраста 23 лет».<sup>194</sup>

Обращаем внимание, что в течение года, в Офис народного адвоката поступило несколько заявлений от детей, с просьбой о вмешательстве Омбудсмена, чтобы помочь не

---

<sup>194</sup> <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=336538>

допустить их перевода в тюрьмы для взрослых и продолжения содержания в пенитенциаре для несовершеннолетних до 23 лет, как это предусмотрено национальным законодательством. Несовершеннолетние утверждают, что их передача в тюрьму для взрослых сделает проблематичным или даже невозможным их участие в образовательном процессе и будет способствовать их поглощению миром преступной субкультуры. Многие дети также утверждают, что перевод угрожает их жизни и здоровью. В этом контексте отметим, что в докладах и рекомендациях Европейского комитета по предупреждению пыток и других бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения, Подкомитета ООН по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения неоднократно подчеркивается, что перевод нежелателен если предполагается, что новая ситуация создаст ситуацию риска для жизни, здоровья и развития несовершеннолетнего. В этом контексте это особенно актуально и Рекомендация №.R(89)12 Комитета министров государствам-членам об образовании в тюрьмах, в которой подчеркивается, что внедрение образования в пенитенциарную систему помогает гуманизации (тюремного заключения) и является важным средством для содействия возвращению заключенного в общество, подготовленным и с моральной и с воспитательной точки зрения.

Положение еще хуже в следственных изоляторах, куда несовершеннолетних помещают в период проведения действий по уголовному преследованию. Комитет ООН по правам ребёнка рекомендует государствам-членам уделять особое внимание этой группе детей, в частности, из перспективы соблюдения презумпции невиновности. Комитет приходит к выводу о том, что, независимо от модели юридического обращения с детьми, совершившими преступления, они должны будут уважать наивысшие интересы ребёнка. В этом отношении особый вес необходимо уделять мнению ребёнка (ребёнок рассматривается как полный обладатель прав, осуществляемых, в соответствии с его способностью развиваться). При применении положений о преступности среди несовершеннолетних необходимо учитывать физическое и психическое благополучие и юридические, социальные и экономические интересы ребенка. Все остальные права детей, находящиеся в конфликте с уголовным законом, такие как право на достоинство, свободу, равное обращение, недискриминация и прочие должны соблюдаться.

Народный адвокат по защите прав ребёнка обеспокоен тем, что произошло в Пенитенциаре №13, когда несовершеннолетнего изнасиловали его коллеги по камере. Помимо крайне серьезной степени тяжести самого деяния, особенно из-за того, что сексуальному насилию подвергнулся несовершеннолетний, сотрудники Департамента пенитенциарных учреждений не задумывались о моральных аспектах дела, когда

посчитали указанный факт хорошим новостным поводом и написали об этом на сайте департамента, указав информацию личного характера лиц, участвующих в конфликте<sup>195</sup>. Эту информацию также передавали несколько порталов новостей, которые опубликовали информацию указав имя несовершеннолетнего<sup>196</sup>.

Комитет ООН по правам ребёнка настоятельно призывает государства-члены создать механизмы, которые пресекают утечку персональных данных и личной информации о детях, участвующих в уголовном судопроизводстве.

В этой связи народный адвокат по правам ребёнка рекомендует компетентным органам укреплять механизмы по защите персональных данных несовершеннолетних, находящихся под опекой государства.

Еще одно нарушение, установленное Детским Омбудсменом, заключается в том, что администрация тюрьмы «допустила» наличие алкогольных напитков в камерах, которые, предположительно, производятся на месте или доставляются в учреждение через сотрудников пенитенциара. Мы хотели бы отметить, что в соответствии с положениями Закона «О производстве и обороте этилового спирта и алкогольной продукции» №1100 от 30 июня 2000 года<sup>197</sup>, продажа алкогольной продукции детям запрещена. Допустив в пенитенциарной системе проникновение/производство алкоголя, сотрудники допустили нарушение прав детей.

Народный адвокат обнаружил, что в пенитенциарном учреждении отсутствует четко определенный механизм по распределению несовершеннолетних по камерам. Этот фактор приводит к тому, что несовершеннолетние распределяются случайным образом по камерам, без учета их психологической совместимости и без учета возрастного критерия. Эта практика приводит к конфликтам и может иметь серьезные последствия для их жизни и здоровья.

Детский Омбудсмен обеспокоен тем, что в пенитенциарной системе отсутствуют психологические и образовательные программы, ориентированные на снижение сексуальной агрессии среди заключенных. Мы надеемся, что с вступлением в силу Закона «О системе пенитенциарной администрации» № 300 от 21 декабря 2017 года, ситуация с защитой прав детей в учреждениях улучшится.

---

<sup>195</sup> <http://penitenciar.gov.md/ro/content/cronica-evenimentelor-din-penitenciare-%C3%AEn-zilele-de-s%C4%83rb%C4%83tori>

<sup>196</sup> <https://crimemoldova.com/news/kriminal/eugen-zagorjevschi-unul-dintre-asasinii-minorei-din-str-eni-i-ar-fi-violat-colegul-de-celul/>

<sup>197</sup> <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=334893&lang=1>

В течение 2017 года народный адвокат по защите прав ребёнка проводил мониторинг соблюдения права на здоровье, медицинские услуги и питание детей в пенитенциарной системе.

Детский Омбудсмен, в ходе бесед с несовершеннолетними заключёнными, установил, что при предоставлении медицинских услуг государственные органы нарушают права детей, предоставляя неудовлетворительного качества медицинскую помощь и назначением лечения без предварительной консультации с пациентом. Дети отмечают, что в некоторых случаях они принимают лекарства без упаковок и без данных о производстве и сроке годности медикаментов.

Дети также жалуются на низкое качество питания в пенитенциарном учреждении, продукты плохого качества и на то, что практически никогда не учитывается необходимость некоторых заключённых в специальном диетическом питании. Несколько детей отмечают, что, из-за состояния своего здоровья, им необходимо придерживаться определенной диеты, рекомендованной врачом, что не учитывается администрацией тюрьмы. Кроме того, детям запрещено получать много еды извне, несмотря на то, что эти продукты могли бы улучшить их положение, а в более теплый период года несовершеннолетние не получают свежих фруктов или овощей. Мы отмечаем, что в соответствии с рекомендациями Комитета ООН по правам детей, ограничение диетического питания детей, содержащихся под стражей, является нарушением установленных норм и стандартов питания заключённых.

В заключение, народный адвокат по правам ребёнка выдвигает следующие

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

- заполнить вакантные должности штатного психолога специалистами психологами, которые будут способствовать поддержанию здорового психологического климата, благоприятствующего развитию несовершеннолетних в условиях пенитенциарных учреждений;
- разработать в пенитенциарных учреждениях методики по работе с несовершеннолетними, основанные на принципе уважения прав ребенка;
- минимизировать контакт между взрослыми заключёнными и несовершеннолетними заключёнными;
- создать социально-образовательные услуги, соответствующие реалиям и реальным потребностям по ресоциализации.

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАРОДНОГО АДВОКАТА ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ РЕБЁНКА В ЦИФРАХ НА 2017 ГОД

В процессе рассмотрения заявлений, поданных народному адвокату по защите прав ребёнка, обнаружено немалое количество нарушений по правам ребёнка. Наиболее серьезными являются: защита от насилия и пренебрежения, отсутствие документов подтверждающих личность детей; защита детей, оставшихся без попечения родителей; предотвращение преступности среди несовершеннолетних и обеспечение дружественной в отношении детей юстиции; соблюдение права на образование; соблюдение права на здоровье; дезинституционализация и социальная инклюзия детей с ограниченными возможностями; уважение прав детей с ограниченными возможностями; защита детей в местах лишения свободы; неэффективная деятельность межсекторального механизма; отсутствие специалиста по защите прав детей; отсутствие психолога в учебных заведениях; отсутствие медицинского работника в учебных заведениях. Эти выводы сделаны на основании жалоб, поступивших от граждан, в которых выражалось требование о вмешательстве омбудсмена по делам ребенка в соответствии с мандатом, предоставленным Законом о народном адвокате (омбудсмене), №.52 от 03 апреля 2014 года.

### Заявления, поступившие народному адвокату по защите прав ребёнка в 2017 году.

В период 01 января -31 декабря 2017г. к народному адвокату по защите прав ребёнка поступило 147 заявлений. Наблюдается рост обращений в сравнении с прошлыми годами. (в 2016г.– 95 заявлений). Из общего количества, 89 заявлений соответствовало условиями, предусмотренным законодательством, и были приняты к рассмотрению.



Из общего количества заявлений к народному адвокату по защите прав ребёнка, 7,41% (10 заявлений) поданы детьми, остальные – законными представителями детей (137 заявлений).



Народный адвокат по защите прав ребёнка считает, что малое количество обращений непосредственно от детей является следствием низкого уровня распространения информации о горячей линии и её работе, а также следствием незнания в каких именно ситуациях ребёнок может обратиться к своему Омбудсмену.

В данном контексте, Детский Омбудсмен советует детям больше обращаться непосредственно к народному адвокату по защите прав ребёнка для того, чтобы защитить свои права или когда они, дети, нуждаются в поддержке и помощи.

#### Классификация заявлений по типу нарушенного права

Тематика обращений	Всего поступивших	Принятые к рассмотрению и удовлетворенные	Отклоненные	Направленные по компетенции
Право на семью	47	27	15	5
Право на образование	28	21	5	2
Свободный доступ к правосудию	4	3	1	0
Право на частную собственность и её защита	4	3	1	0
Право на здравоохранение	9	5	3	1
Право на информацию	3	1	1	1
Право на социальную защиту и	17	15	1	1

помощь				
Право на имя и гражданство	5	3	2	0
Право на защиту	3	2	1	0
Право на жизнь, физическую, психическую неприкосновенность	7	7	0	0
Право на труд	2	0	2	0
Защита от насилия и пренебрежения	18	2	15	1
<b>ВСЕГО</b>	<b>147</b>	<b>89</b>	<b>47</b>	<b>11</b>

Статистические данные свидетельствуют о том, что в заявлениях, направленных Детскому Омбудсмену, часто указывается на нарушение следующих прав: на проживание в семье, на образование, право на социальную помощь и защиту, а также на недостаточные меры, предпринимаемые государственными органами по защите ребёнка от всех форм насилия, злоупотребления, жестокого обращения, пренебрежения или эксплуатации.

В процессе расследования заявлений, принятых к рассмотрению, народный адвокат по защите прав ребёнка, на основании ст.ст. 24 и 25 Закона «О народном адвокате (Омбудсмене)», при установлении факта нарушения прав или свобод заявителя народный адвокат направляет соответствующему органу или должностному лицу, решения, действия или бездействия которых, по его мнению, нарушают права и свободы человека, свое заключение, содержащее рекомендации по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя.

<b>Процессуальные действия/акты реагирования в 2017 году</b>	
Заключения с рекомендациями по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя (ст.24 Закона № 52/2014г.)	<b>28</b>
Ходатайство о возбуждении уголовного/дисциплинарного производства в отношении должностного лица допустившего нарушения, повлекшие нарушения прав и свобод человека (ст.25 ч.(1) п.б) Закона №52/2014г.)	<b>4</b>
Представление с указанием должностным лицам всех уровней на случаи халатности в работе, нарушения служебной этики, волокиту и бюрократизма (ст.25 ч.(1) п.d) Закона № 52/2014г.)	<b>4</b>
Иск в судебную инстанцию /вступление в процесс с тем, чтобы представить свои заключения в целях защиты прав и	<b>8</b>

свобод, законных интересов лиц. (ст.25 ч.( 2), (3) din Закона №52/2014г.)	
Соглашение о примирении (ст.23 ч.(3) Закона №52/2014г.)	<b>1</b>
Предложения по улучшению работы административного аппарата (п. 7, ч. (6)) din Закона № 164/2015)	<b>1</b>
Предложения и рекомендации по усовершенствованию законодательства (ст.27 п.(а) Закона№.52)	<b>4</b>
Обращение в Конституционный Суд с запросом о контроле конституционности законодательных актов (ст.26 Закона №52/2014г.)	<b>2</b>
Мнения по проектам нормативных актов (ст.27 п.б) Закона №.52/2014г.)	<b>1</b>
<b>ВСЕГО</b>	<b>53</b>

Таким образом, большую часть актов реагирования составляют заключения с рекомендациями, заключения в процессе и представления. В принципе, во всех рассмотренных случаях рекомендации были выполнены.

В целях совершенствования законодательства о правах и свободах ребёнка, народный адвокат по защите прав ребёнка, в 2017 году, представил предложения по совершенствованию законодательства или по устранению причин и условий, создающих условия для нарушения прав и свобод детей как следует ниже:

Учреждение	Нормативный акт	Принято/ Отклонено
МЗТСЗ	Дополнение к Закону № 60 от 30.03.2012 г. о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями (оказание психологической помощи до 18-ти лет ) ;  Разработка нормативных рамок, регламентирующих организацию /деятельность специализированного государственного учреждения по оказанию услуг психологической поддержки и помощи детям с ограниченными возможностями и их законным представителям.	Отклонено
МВД	Изменение и дополнение Постановления Правительства Р.Молдова № 328 от 24.05.2012г. «Об утверждении Положения об организации и функционировании автоматизированной информационной системы «Регистр криминалистической и криминологической информации»» (укрепление внятного механизма единого учёта преступлений совершенных жителями Республики Молдова на территории других государств)	Принято
МВД	Дополнение к Закону «О собраниях» № 26-XVI , Уголовного Кодекса, Кодекса о правонарушениях	Принято

	(инкриминация деяния вовлечения несовершеннолетних в политические собрания)	
МЗТСЗ	Изменение и дополнение Закона № 140 «Об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями» а именно чёткое регламентирование права на пособие для детей под опекой\ попечительством по причине неспособности биологического родителя защитить и предоставить соответствующий уход.	Принято

Народный адвокат по защите прав ребёнка, в процессе мониторинга за соблюдением прав и свобод ребенка и реализации, на национальном уровне, центральными и местными органами государственной власти, должностными лицами всех уровней, положений Конвенции ООН о правах ребёнка, в отчетный период, при финансовой поддержке ЮНИСЕФ, подготовил и представил следующие исследования и тематические доклады:

- Исследование «Механизм мониторинга, оценки и доклада реализации рекомендаций Комитета ООН по правам ребёнка»;
- Исследование «Оценка необходимости приведения в соответствие международным стандартам по обеспечению соответствующего мониторинга Конвенции ООН по правам ребёнка нормативных рамок, регламентирующих механизмы защиты детей, находящихся в ситуации риска»;
- Тематический доклад «Соблюдение прав ребёнка на имя и гражданство»;
- Тематический доклад «Оценка положения дел детей находящихся в интернатах для детей с умственными отклонениями Орхей и Хынчешть» ;
- Тематический доклад «Социальная интеграция детей с сенсорной инвалидностью».

В соответствии с выводами указанных докладов, Детский Омбудсмен направил необходимые рекомендации соответствующим органам.

В целях обеспечения соблюдения прав и свобод ребёнка, народный адвокат по правам ребёнка имеет право проводить собственные расследования, без согласия на то родителей или законных представителей, для оказания помощи ребёнку, находящемуся под угрозой или в бедственном положении.

Таким образом в течение 2017-го года Детский Омбудсмен начал собственное расследование по 19 делам, в которых установлено нарушение прав ребёнка: право на

здравоохранение – 4; право на образование - 3; защита от насилия и пренебрежения -9 и право на семью – 3 .

Собственные расследования проводились на основании различных публикаций в прессе про детей/с участием детей, сигналов из социальных сетей, на основании информации полученной на Горячей линии «Телефон ребёнка» (0 800 11116).

### Обращения по телефону

#### Горячей линии «Телефон ребёнка» (0 800 11116) в 2017-ом году

Нарушенное право ( с точки зрения обратившегося лица)	Кто обратился		Место проживания обратившегося		Всего
	Взрослый	Ребёнок	Город	Сельская местность	
Право на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность			3		3
Право на защиту	3		6	4	10
Право на свободное передвижение	10		3	2	5
Право на частную, личную и семейную жизнь.	5	2	11	12	23
Право на информацию	21		2		2
Право на образование	2		10	11	21
Право на здравоохранение	21		4	4	8
Право на труд	8			1	1
Право на частную собственность и её защиту	1			2	2
Право на социальную защиту и помощь	2	1	9	14	23
Защита семьи и детей - сирот	22		1	3	4
Защита матерей, детей и молодежи	4		1		1
Защита людей с ограниченными возможностями	1			2	2

Право на подачу петиции	2			1	1
Защита от насилия и пренебрежения	1		6	12	18
Пытки и лишение свободы	18		2		2

В течение 2017–го года Офис народного адвоката зарегистрировал 126 обращений по телефону Горячей линии «Телефон ребёнка» (0 800 11116). Из общего числа поступивших звонков, 123 обращения поступило от взрослых и только 3 звонка от детей.

Статистические данные показывают, что граждане в основном обращаются за юридической консультацией по защите прав ребенка в случае насилия против него / неё, по проблемам связанным с правом на социальную помощь или вопросам, связанным с правом на пособие на содержание.

Пять обращений были приняты к рассмотрению (семейное насилие/нарушение графика встреч родителя с ребёнком/ отказ от содержания ребёнка / прекращение выплаты пособия по опеке).

Важно отметить, что часто те, кто обращается на Горячую линию «Телефон ребенка» (0 800 11116) просят оказать юридическую консультацию и не обязательно по вопросам, касающимся защиты прав ребёнка.

Народный адвокат по защите прав ребёнка заметил, что количество обращений детей по телефону Горячей линии «Телефон ребёнка» (0 800 11116) мало, причиной этого является тот факт, что по указанному номеру бесплатно можно звонить только со стационарного телефона, другой причиной малого количества обращений детей по данному номеру является низкий уровень информирования о работе горячей линии.

## ГЛАВА III ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПЫТОК

2017 год отразил множество и сложность проблем, с которыми по-прежнему сталкивается государство в контексте обеспечения прав человека и основных свобод человека в местах лишения свободы.

Дело Брагуца возобновило общественные дискуссии о неспособности или нежелании властей искоренить явление пыток и безнаказанности. С момента первого задержания сотрудниками полиции до размещения А.Брагуца в пенитенциарное учреждение были полностью или частично нарушены минимальные гарантии против жестокого обращения и унижения человеческого достоинства (правила КПП). Безразличие, халатность и человеческий фактор; незавершенные реформы системы; отсутствие эффективного налаженного механизма межведомственной коммуникации между уголовными и гражданскими учреждениями системы юстиции; отсутствие документирования или неправильное документирование и рапортирование актов пыток; отсутствие четких внутренних правил, касающихся вмешательства в исключительные ситуации и изоляции людей с различными расстройствами; несоблюдение процедуры задержания, предусмотренной статьей 167 Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова; нехватка сотрудников, ответственных за надзор и безопасность задержанных; невозможность управления поведенческими кризисами и т. д. - несколько субъективных элементов этого порочного процесса, который привел к трагическому исходу - смерти человека, находящегося под юрисдикцией государства<sup>198</sup>.

Системные проблемы и степень вовлеченности властей в этом случае неоднократно раскрывались народным адвокатом, международными организациями и гражданским обществом.

С другой стороны, начатые реформы не могут достичь ожидаемых результатов, если не будет полной политической и финансовой поддержки в этой области. Поэтому, анализируя ситуацию в области предотвращения пыток, народный адвокат стремится предложить полезный рабочий инструмент для всех органов, участвующих в текущем процессе реформирования пенитенциарной системы, полиции и здравоохранения с точки зрения обеспечения соблюдения человеческого достоинства, прав и свобод частных лиц свободы, а также сотрудников, работающих в этих системах.

---

<sup>198</sup> Raport special privind rezultatele investigării din oficiu a cazului de deces în custodia statului a cetățeanului Andrei Brăguța, <http://ombudsman.md/ro/advanced-page-type/tematic>;

В основу данной главы положены выводы, сделанные в результате 48 превентивных посещений, проведенных в 48 местах лишения свободы в период с февраля по декабрь 2017 года.

Для того, чтобы выделить некоторые аспекты системы содержания под стражей были использованы результаты расследований, проведенных Управлением расследований и мониторинга, территориальных представительств (Бэлць, Кахул, Комрат, Варница), а также данные анализа поступивших в Офис народного адвоката заявлений, обработанных Управлением по работе с заявлениями в течение 2017 года.

Согласно данным Офиса народного адвоката, в 2017 году к народному адвокату поступило 488 заявления из мест лишения свободы, из которых 86 заявлений были приняты к рассмотрению. В большинстве заявлений жалуются на плохие условия содержания. Другим источником информации послужило более 300 информативных записок, полученных народным адвокатом через операционную систему Департамента пенитенциарных учреждений, информация из СМИ, от гражданского общества, докладов компетентных органов (ДПУ, Генеральный Инспекторат Полиции, Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты), а также выводы международных специализированных организаций (Комитет против пыток, Подкомитет по предупреждению пыток).

Народный адвокат напоминает, что в своей деятельности по предупреждению пыток он дает рекомендации органу власти или лицу, ответственному за улучшение положения лиц, лишенных свободы, за улучшение условий содержания под стражей и предотвращение пыток. Таким образом, в 2017 году было составлено 48 докладов с 350 рекомендациями по улучшению положения дел в местах содержания под стражей и предотвращению пыток. Степень выполнения рекомендаций - средняя.

## **1. Предупреждение пыток в деятельности органов власти**

### ***1.1 Парламентская Комиссия по правам человека и межэтническим отношениям***

22 ноября 2017 года Комиссия по правам человека и межэтническим отношениям провела общественные слушания по теме «Предотвращение пыток и жестокого обращения в пенитенциарных учреждениях, в учреждениях предварительного заключения в психиатрических учреждениях» с участием главных действующих лиц в данной области на национальном уровне. Комиссия постановила следующее:

---

**Правительство:**

**в срок до 01 апреля  
2018г.**

Выполнить Рекомендации Комитета Против Пыток (CAT), выдвинутые на 62 Сессии Комитета.

Распределить финансовые ресурсы для реализации Стратегии развития пенитенциарной системы 2016-2020 гг. (Постановление Правительства №1462/2016г.).

Внедрить План действий по искоренению жестокого обращения со стороны полицейских (Постановление Правительства №748/2017).

Разработать основы государственной политики для контроля за выполнением международных рекомендаций. Представить Парламенту на утверждение Политику сектора юстиции 2018-2021 гг.

Улучшить процесс исполнения решений ЕСПЧ.

Создать механизм для применения Закона №235/2008г. «О гражданском контроле за соблюдением прав человека в учреждениях, обеспечивающих содержание лиц под стражей».

Внедрить прогрессивную систему исполнения наказания.

Разработать и реализовать межведомственную нормативную базу для предотвращения злоупотреблений со стороны полиции.

Распределить необходимые финансовые ресурсы для текущего ремонта в пенитенциарных учреждениях и изоляторах временного содержания при инспекторатах полиции.

Создать в помещениях психиатрических больниц адаптированные помещения для лечения новых поступивших, согласно статье 490 Уголовно-процессуального кодекса.

Финансировать обучение при МЗТСЗ работников соответствующих отделов и служб в области мониторинга лиц с психическими расстройствами, и взаимодействия с указанными лицами, которые находятся в заключении.

Представить конкретные и реальные практические решения для преодоления системных проблем в местах лишения

свободы.

Обеспечить строительство нового пенитенциарного учреждения.

Провести работы по улучшению условий содержания в пенитенциарных учреждениях, включая Пенитенциарное учреждение № 13 Кишинэу.

Утверждать документы по кадровой политике, по повышению эффективности работы и трудоустройству заключенных.

Создать Управление медицинской помощи в пенитенциарной системе, под подчинением Департамента Пенитенциарных Учреждений.

Внести заключенных в категорию застрахованных лиц  
Разработать политику по предупреждению и борьбе с насилием в семье, а также по реабилитации жертв насилия в семье.

Разработать и применять профилактические меры и меры по борьбе с жестоким обращением в отношении детей.

Консультироваться с гражданским обществом по вопросам политики государства по предотвращению пыток и жестокого обращения и борьбе с ними.

Повысить привлекательность работы в пенитенциарных учреждениях, стимулировать сотрудников пенитенциарных учреждений.

Создать механизмы защиты/правовой помощи для сотрудников, в отношении которых проводится расследование в связи с заявлениями о пытках.

Обеспечить уважение права на свободное он-лайн-и офф-лайн высказывание мнения, защиту персональных данных.

Усилить функциональность НМПП в соответствии с положениями ФПКПП.

---

**Министерство  
юстиции:**

Разработать технико-экономические обоснования реконструкции пенитенциаров.

Разработать концепцию привлечения и удержания медицинского персонала и снижения влияния на них со стороны руководства пенитенциаров.

Установление и применение правового механизма для обязательного медицинского осмотра задержанных лиц.

Обеспечение безопасности в тюрьмах.

Исключить пытки.

Обеспечить задержанных ежедневным трёхразовым питанием.

Развивать кадровые ресурсы органов власти наделенных компетенцией предотвращения и пресечения пыток

Обеспечить обучение работников пенитенциарной системы.

Проводить постоянную профессиональную оценку начальников пенитенциарных учреждений и других сотрудников системы.

Определить механизм проверки лиц, содержащихся под стражей, в отношении психического здоровья.

Разработать нормативные положения о задержанных лицах, не имеющих документов, удостоверяющих личность (установление их статуса при задержании).

---

**Министерство  
внутренних дел:**

Обеспечить безопасность в изоляторах временного содержания.

Остановить деятельность всех камер предварительного заключения, которые находятся в подвальных помещениях инспекторатов полиции.

Осуществлять эффективную политику по предотвращению и пресечению бытового насилия, по поддержке жертв

домашнего насилия, а также по контролю за исполнением защитного предписания.

Обеспечить подготовку полицейских

Организовывать и проводить кампании по предотвращению пыток и жестокого обращения

---

**Министерство  
здравоохранения, труда и  
социальной защиты:**

Установить камеры видеонаблюдения во всех психиатрических и психо-неврологических учреждениях.

Развивать политики по предупреждению любых форм насилия.

Создать механизмы поддержки жертв насилия, механизмы по контролю за исполнением защитных предписаний.

---

**Генеральная  
Прокуратура:**

Расследовать в срочном порядке случаи пыток в местах лишения свободы.

Контролировать оказание психологической и педагогической помощи несовершеннолетним, подвергшимся пыткам.

Реагировать на все случаи применения пыток в местах лишения свободы

Обеспечить оперативность реакции прокуроров на запросы депутатов парламента.

Контролировать соблюдение режима питания заключенных.

Организовать для прокуроров учебные курсы по соблюдению прав человека.

---

**Высший совет  
магистратуры:**

Обеспечить усиление роли судов в процессе индивидуализации и исполнения уголовного наказания  
Исключить механическое увеличение наказания для рецидивистов.

Устранить рецидив за совершение менее тяжких преступлений.

Разрешить судам применять режим дробного наказания (в тюрьме и на свободе).  
Обеспечить пропорциональное применение предварительного содержания под стражей

---

### **Народный адвокат:**

Проводить постоянный мониторинг применения государственными органами законодательства по предотвращению и пресечению пыток и насилия.

Докладывать о случаях несоблюдения прав человека и основных свобод.

Выработать решительную позицию в отношении применения пыток в местах лишения свободы.

---

По мнению народного адвоката, Комиссия по правам человека и межэтническим отношениям, обратила внимание на существование системных проблем и оказала политическую поддержку исполнительной власти. Однако, в значительной степени, выполнение решения Комиссии касается возможности и наличия значительных бюджетных инъекций в пенитенциарную систему, в том числе зависит от продолжения поддержки реформ судебной системы и системы исполнения наказаний. Народный адвокат напоминает, что все эти действия должны осуществляться с соблюдением человеческого достоинства и фундаментальных принципов прав человека.

### ***1.2 Обязательство полиции по предотвращению пыток***

В соответствии с рекомендациями народного адвоката, а также принятыми международными обязательствами, органы полиции определили следующие приоритеты работы по предотвращению пыток:

- Внедрение Стратегии развития полиции на 2016-2020 годы и Плана действий;

- Внедрение Национальной Стратегии общественного порядка и безопасности на 2017-2020 годы и Плана действий;
- Утверждение обязательных минимальных стандартов содержания под стражей и для специализированных транспортных единиц для задержанных, содержащихся под стражей в юрисдикции полиции;
- Запуск процедуры разработки проектной документации и сметы расходов для изоляторов временного содержания в полицейских подразделениях (10 выполненных проектов);
- Приобретение 10 стандартных транспортных единиц для эскортирования задержанных;
- Проведение учебных мероприятий по повышению уровня знаний и профессиональной подготовки в области соблюдения прав человека;
- Разработка стандартов оперативных процедур задержания, содержания под стражей и сопровождения;
- Регламентировать процедуры по прекращению использования изоляторов и / или камер.

### *1.3 Обязательство пенитенциарных администраций по предотвращению пыток*

В 2017 году, согласно итоговому Докладу по пенитенциарной системе, пенитенциарная администрация:

- установила прогрессивную систему исполнения наказания;
- провела анализ функциональности всех пенитенциарных учреждений в рамках поддержки EUTAP 4;
- учреждено терапевтическое сообщество в Пенитенциарном Учреждении №9 Прункул по лечению наркозависимых заключенных и применение замещающего лечения;
- пилотировала методологию индивидуального плана лечения несовершеннолетних и взрослых заключенных;
- пилотировала программу подготовки к освобождению лиц, лишенных свободы;
- открыла новый жилой сектор в Пенитенциарном Учреждении №2 Липкань, вместимостью 100 мест;

- начала работы по детальному проектированию строительства нового Пенитенциарного Учреждения в Кишинэу, вместимостью 1500 человек;
- приобрела три единицы специализированного транспорта для перевозки заключенных;
- установила систему допроса заключенных посредством видеоконференции и рассмотрение судьями вопросов, в соответствии с положениями статьи 469 УПК, в специально отведенных и оснащенных помещениях в пенитенциарных учреждениях;
- провела переоценку вместимости пенитенциарной системы (пределы размещения);
- утвердила количество, продолжительность и частоту телефонных звонков в местах лишения свободы;
- упростила процедуры предоставления права на перемещение без сопровождения лиц, лишенных свободы;
- возобновила финансирование программ по ВИЧ и туберкулезу для заключенных;
- обеспечила заключенным доступ к антивирусному лечению гепатита С, быстрому тестированию на ВИЧ и вирусный гепатит С;
- утвердила процедуру инспектирования пенитенциарных учреждений на предмет оценки уровня исполнения функции наказания тюремным заключением;
- утвердила Положение о функционировании системы видеонаблюдения в Департаменте пенитенциарных учреждений;
- утвердила Положение о смешанной системе петиций в рамках ДПУ.

## **2. Юриспруденция Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) по делам с вынесенными в 2017 году решениями**

В 2017 году ЕСПЧ вынес три решения, осуждающие Республику Молдова за нарушение ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Стоит отметить, что в основе *дела Baştovoi* в качестве поддержки доказательной базы, были использованы доклады народного адвоката о положении дел в Пенитенциарном учреждении № 13 Кишинэу. Суд отметил, что Правительство не предоставило каких-либо

доказательств в подтверждение своих аргументов о том, что в последние годы в данном учреждении произошли значительные улучшения.

*Stricto sensu*, Суд указывает Республике Молдова на острую необходимость решения вопроса о минимальных условиях содержания в Пенитенциарном учреждении №13 Кишинэу. Данное решение влияет на всю систему исполнения наказаний, которая пока не в состоянии обеспечить соблюдение человеческого достоинства в условиях содержания под стражей, как следует ниже:

<b>Нарушение</b>	<b>Что установил ЕСПЧ</b>	<b>Решение</b>
<p><b>Заявитель жаловался на заключение под стражей в условиях жесткого обращения в Пенитенциарном Учреждении №13 Кишинэу в течение 2013 года, и отсутствие эффективного средства правовой защиты в том, что касается жалоб на плохие условия содержания под стражей.</b></p>	<p>Европейский суд констатировал, что в период своего нахождения в Пенитенциарном учреждении №13 заявитель содержался в условиях соответствующих жестокому обращению и установил нарушение статьи 3 Конвенции.</p> <p>Также суд пришел к выводу, что Правительство не смогло доказать существование в Молдове эффективного средства правовой защиты против бесчеловечных условий содержания, следовательно, нарушена статья 3 в совокупности со статьей 13 Европейской Конвенции.</p>	<p><b>Дело Valentin Baştovoi против Республики Молдова</b></p> <p>28 ноября 2017г. (жалоба №.40614/14).</p>
<p>Заявитель утверждал, что его содержали в холодной, перенаселенной камере, без естественного освещения и вентиляции, из-за недостаточности кроватей, задержанные были вынуждены спать поочередно, туалеты не были отделены от остальной части камеры.</p>	<p><b>ЕСПЧ присудил заявителю 8 000 евро в качестве компенсации морального вреда, 650 евро за судебные расходы.</b></p>	

По делу **Braga**, помимо нарушений, суд установил, что имело место бесчеловечное обращение в отношении истца во время его нахождения в пенитенциарной больнице №16. Период в 23 дня оказался достаточным, чтобы Суд установил жестокое обращение. Решение Суда относится к периоду 2001 года. Стоит отметить, что согласно положению дел, установленному в 2017 году, имеются предпосылки для улучшения ситуации в том, что касается условий содержания.

<b>Нарушение</b>	<b>Что установил ЕСПЧ</b>	<b>Решение</b>
<b>Заявитель жаловался на жестокое, бесчеловечное и унижающие достоинство обращение в Пенитенциарном учреждении №16 Прункул в период 25 октября – 21 ноября 2001г.</b>	Суд установил, что содержание заявителя в период 25 октября – 21 ноября 2001г. явилось жестоким, бесчеловечным и унижающим достоинство обращением, что составило нарушение ст.3 Конвенции.	<b>Дело Braga против Республики Молдова и Российской Федерации</b> от 17 октября 2017 (жалоба №76957/01)
	<b>Суд единогласно постановил, что Республика Молдова выплатит заявителю 4000 Евро (включительно за нарушение ст.5(1) Конвенции)</b>	

Дело **Greco** указывает властям на необходимость бороться с отсутствием наказания по делам по полицейскому произволу, которые, к сожалению, актуальны и для подотчетного периода. Обеспечение эффективного расследования пыток и компенсации должно соответствовать уровню удовлетворенности и результатам реабилитации жертвы, а с другой стороны должно соответствовать предупреждению новых подобных деяний.

<b>Нарушение</b>	<b>Что установил ЕСПЧ</b>	<b>Решение</b>
<b>Заявительница жаловалась на нарушение ст.3 Конвенции вследствие избияния полицией и</b>	Суд отметил, что сумма компенсации непропорциональна нанесенному незаконным содержанием под стражей,	<b>Дело Greco против Республики Молдова</b> от 30 мая 2017г. (жалоба №.51099/10)

**неэффективного расследования факта избиения, а также незаконное содержание под стражей 22 февраля 2002г.**

**Заявительница обжаловала действия в национальных инстанциях, которые присудили ей компенсацию.**

избиением полицией, и отсутствием расследования факта избиения ущерба.

Суд установил нарушение ст.3 и ст.5 Конвенции по причине незаконного содержания под стражей и отсутствия расследования жестокого обращения.

**ЕСПЧ присудил заявительнице 11 800 евро в качестве компенсации морального ущерба, 840 евро за судебные расходы.**

### **3. Рекомендации Комитета ООН против пыток**

В период 7-8 ноября 2017г. Комитет против пыток проанализировал третий периодический доклад Республики Молдова. Комитет приветствовал позитивные аспекты в том, что касается ратификации Молдовой международных соглашений (Конвенция о правах инвалидов, Римский статут Международного уголовного суда, Конвенция о статусе апатридов, Конвенция о сокращении без гражданства, признание компетенции Комитета принимать и рассматривать сообщения на основании ст.ст. 21, 22 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания), изменение законодательства, а также изменение политики, программ и административных мер по реализации Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания).

В ходе данной процедуры, учреждение омбудсмена, в качестве национального учреждения по защите прав человека (NHRI), представило *Альтернативный доклад по мерам предпринятым государством по обязательствам по Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания*. Так, сотрудники национального учреждения по защите прав человека приняли участие в работе сессии Комитета против пыток (CAT), в ходе конфиденциального диалога с сотрудниками Офиса народного адвоката, а также на раундах сессии с

вопросами для представителей государства – Республики Молдова, в целом рекомендации народного адвоката, выдвинутые государству, созвучны рекомендациям Комитета:

Рекомендации Омбдсмена /2017г.	Рекомендации КПП/ 62-ая Сессия /2017г.
Пересмотр Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» №52/2014г. для обеспечения функциональности Национального механизма по предупреждению пыток	Пересмотр законодательных рамок (Закон №52/2014г.) о деятельности национального превентивного механизма (неясные рамки, дублирование ответственности, повторение деятельности, эффективность Совета, публичность, etc)
Обеспечить адекватное финансирование пенитенциарной системы для улучшения условий содержания в изоляторах временного содержания и пенитенциарных учреждениях.	Уменьшение перенаселения тюрем (Пенитенциар №.2, Пенитенциар №6, Пенитенциар №7, Пенитенциар №15, Пенитенциар №18, Пенитенциар №13)  Улучшение условий содержания под стражей в указанных пенитенциарных учреждениях.
Разработать внутренние правила для стандартизации действий пенитенциарной администрации по обеспечению права на независимую медицинскую помощь.	
Переназначение прокурорам функции надзора мест содержания под стражей путём внесения необходимых изменений в Закон «О Прокуратуре».	Механизм по решению жалоб на обращение и условия содержания.
Обеспечение адекватных условий для перевозки заключенных и содержащихся под стражей.	
Обеспечить соблюдение прав заключенных быть информированными о лечении, о качестве оказанной медицинской помощи, доступе к медицинским услугам. Обеспечить ремонт медицинского оборудования в пенитенциарах и изоляторах. Выполнить оценку потребностей и реального доступа заключенных к медицинским услугам	Обеспечить оказание медицинской помощи в пенитенциарной системе.

<p>публичных медицинских учреждений и пенитенциарной системы путём разработки минимального пакета необходимых, на основании специфики гендерных проблем.</p>	
<p>Обеспечить охват задержанных и заключенных, особенно несовершеннолетних, образовательными программами и повседневными профессиональными занятиями, создать условия по занятости для заключенных, включая диверсификацию социально-образовательных программ.</p>	
<p>Возобновление реабилитационных терапевтических программ для пациентов психиатрических, психоневрологических учреждений.</p>	<p>Улучшение материальных условий, питания и гигиенических условий во всех психиатрических больницах, интернатах и психоневрологических учреждениях.</p>
<p>Обеспечить равную оплату труда для персонала пенитенциарной системы, медицины и полиции.</p>	
<p>Повышение уровня знаний и подготовки медицинского персонала и работников пенитенциарных учреждений, включительно в области соблюдения прав человека.</p>	<p>Обучать сотрудников пенитенциарных учреждений навыкам управления заключенными, в целях предупреждения применения насилия.</p>
<p>Обеспечить обучение персонала в области соответствующего документирования последствий нанесения телесных повреждений.</p>	<p>Внести обязательство, чтобы все работники регистрировали случаи применения физической силы и специальных средств.</p>
<p>Улучшить документирование случаев травм и самовредительства.</p>	<p>Обеспечить основные законные гарантии всем лицам, которые находятся под предварительном заключении или в заключении.</p> <p>Быстро расследовать жалобы на применение пыток.</p>
	<p>Бороться с отсутствием наказания за совершение актов пыток и жестокого обращения.</p>

До **06 декабря 2018г.**, Республика Молдова должна предоставить Комитету против пыток информацию о предпринятых мерах по рекомендациям, а именно по:

- Национальному Механизму по Предупреждению пыток;
- Обеспечению соблюдения основных законных гарантий для лиц лишенных свободы;
- Факту смерти гражданина Андрея Брагуца во время нахождения в местах лишения свободы.

#### **4. Заключение по положению дел в местах лишения свободы. Факты, установленные народным адвокатом.**

##### **4.1 Пенитенциарные учреждения**

Деятельность пенитенциарной системы должна осуществляться в строгом соответствии с принципами законности, уважения человеческого достоинства и прав человека, с исключением условий, которые могут привести к бесчеловечному и унижающему достоинство обращению.

Задачей пенитенциарной системы Республики Молдова, которая включает в себя 17 пенитенциарных учреждений, является исполнение наказаний и выполнение установленных судом мер лишения свободы, в целях повышения безопасности общества и предотвращения рецидивов. Эти мероприятия должны осуществляться в строгом соответствии с уважением человеческого достоинства, прав человека, с устранением условий, которые могут привести к бесчеловечному и унижающему достоинство обращению, с содействием реадaptации и реинтеграции в общество лиц, находящихся под стражей. Аналогичным образом, одной из основных задач пенитенциарной системы является обеспечение безопасности мест лишения свободы. Безопасность в местах лишения свободы, обеспечение материальных условий, соответствующих международным стандартам, обеспечение благоприятной рабочей среды для сотрудников системы являются необходимыми условиями для реализации всех основных прав лиц, лишенных свободы.

В течение двух десятилетий говорится о тех же системных проблемах: недостаточное финансирование учреждений-мест лишения свободы, перенаселенность тюрем, отсутствие условий для соблюдения гигиены, недостаточные и некачественные медицинские услуги, нехватка персонала, враждебные отношения и злоупотребления, самовредительство, отсутствие программ по реабилитации и социальной интеграции,

злоупотребление использованием специальных средств и физической силы, содержание в полуподвальных помещениях, холодные камеры, недостаточное освещение, влажность, плохие гигиенические условия, не работающие канализация и система вентиляции, одеял, недостаток или отсутствие постельного белья, одеял и предметов гигиены, неэффективные дезинфицирующие и дератизационные мероприятия, и проч.

Устаревшая и неадекватная инфраструктура системы камер, которая не позволяет разделять заключенных по небольшим секторам, в сочетании с отсутствием надзирающего персонала, всё это ведет к насилию и развитию субкультуры пенитенциарной среде. Запугивание и жестокое обращение с определенными категориями заключенных - серьезное явление, подвергшееся критике со стороны Комитета против пыток. Эти недостатки постоянно отражены в международных докладах, в решениях Европейского суда по правам человека, в докладах народного адвоката, в средствах массовой информации и докладах ассоциативного сектора. Пенитенциарная система по-прежнему сталкивается с серьезными проблемами по предоставлению минимальных гарантий содержания под стражей, в частности из-за пассивности политического фактора и недостаточных мер со стороны исполнительной власти.

Народный адвокат ценит усилия представителей пенитенциарной системы по решению указанных системных проблем. Однако для улучшения ситуации на местах требуется более активное участие. В Республике Молдова мы наблюдаем двойное наказание, наложенное на осужденного: с одной стороны, лишение свободы, достаточное для того, чтобы наказание достигло своей цели, а с другой стороны, содержание в бесчеловечных условиях, выходящих за минимальные пределы нормы, которая ведет к возмущению и нарушению порядка в среде заключенных. Именно по этой причине наказание перестает достигать своей цели, вызывает неуверенность или в некоторых случаях ставит под угрозу жизнь заключенных. Это является достаточным основанием для введения ряда мер, помимо зафиксированных в различных документах, чтобы эта узкая социальная категория впоследствии могла быть реинтегрирована в общество.

Народный адвокат повторяет, что говорить о результатах не приходится, в условиях отсутствия достаточных финансовых ресурсов для реформирования всей системы. Результат незначительных инвестиций не ощущается. Народный адвокат призывает органы исполнительной власти определить источники финансирования и дополнить бюджет Департамента пенитенциарных учреждений (Национальный тюремный орган с 2018 года) - для обеспечения гуманного обращения и осуществления реформы, начатой в контексте указанной Стратегии. Отсутствие финансовых средств не может быть оправданием на протяжении десятилетий.

Народный адвокат подчеркивает необходимость развития управленческой культуры, в том числе привлечения иностранных средств в пунитивную систему. Кроме того, сотрудники системы должны постоянно обучаться соблюдению прав человека. Запланированного времени, на сегодняшний день, недостаточно для усвоения восприятий и понимания фундаментальных принципов и ценностей в области прав человека.

Также народный адвокат напоминает о необходимости инвестировать в человеческие ресурсы достойными зарплатами, оптимальными условиями труда и профессиональными преимуществами. Пенитенциарная система станет эффективной при адекватных и мотивирующих условиях работы для своих сотрудников.

#### **4.1.1 Перенаселение тюрем**

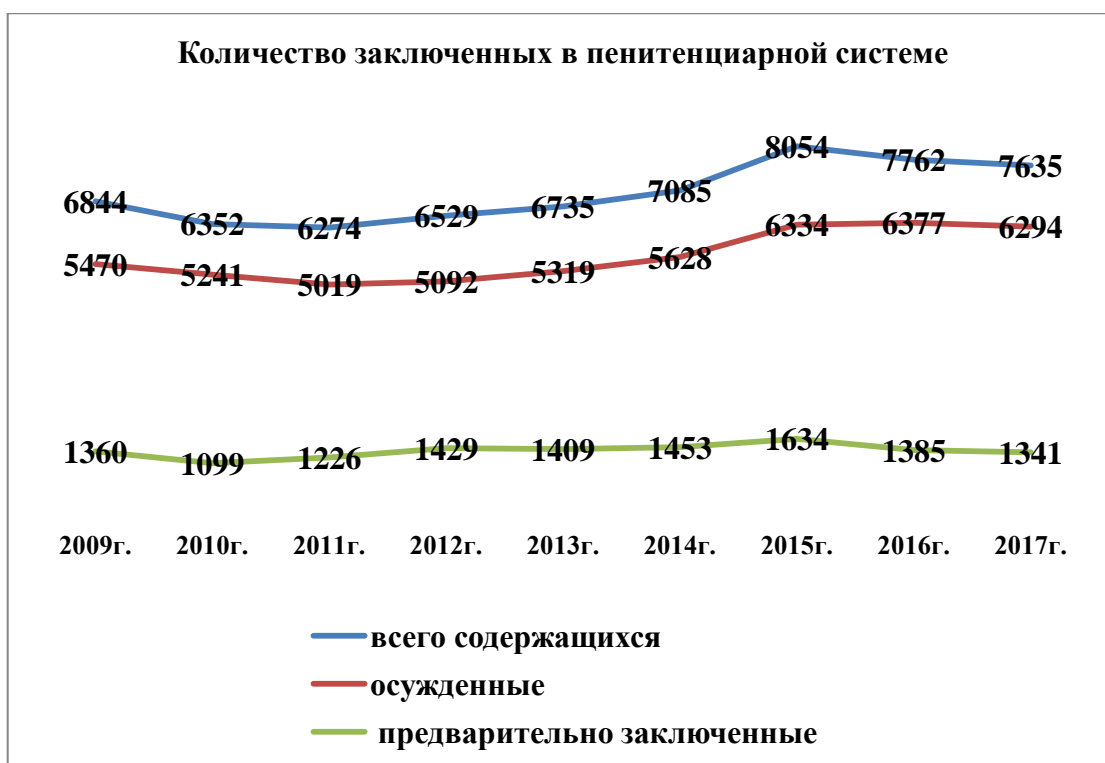
По состоянию на 31 декабря 2017 года в пенитенциарной системе находилось **7635 человек** по сравнению с **7762**, которые содержались на 31 декабря 2016 года.

В связи с этим, ДПУ утверждает, что число людей, содержащихся под стражей, *уменьшилось на 127 человек*. Уменьшение числа лиц, содержащихся под стражей, вызвано:

- применением Закона №210 от 29.07.2016 года «Об амнистии в связи с 25-й годовщиной провозглашения независимости Республики Молдова»;
- применением органами прокуратуры и судами положений ст. 186 УПК (Срок содержания лица под стражей и его продление не должен превышать 12 месяцев) в соответствии с Постановлением Конституционного суда №. 3 от 23.02.2016 года «Об исключительном случае неконституционности частей (3), 5), (8) и (9) статьи 186 (Уголовно-процессуального кодекса (срок предварительного ареста) (Обращение № 7g/2016)

Общее количество лиц, лишенных свободы, состоит из: осужденных -6294 (в 2016г.-6377), содержащихся под стражей -1341 (в 2016г.-1385); арестованных за совершение правонарушения - 4 (в 2016г.-12).

Из общего числа лиц, лишенных свободы, 491 женщина (в 2016г.-520); 70 - несовершеннолетние (мальчики/девочки - 69/1) (по сравнению с 2016г.-62/2); 108 - бывшие государственные служащие (в 2016г.-137) и 123 - приговоренных к пожизненному заключению (в 2016-118 гг.).



29 декабря 2017 года, Приказом №1159 Министра Юстиции было утверждено максимальное допустимое количество мест содержания в пенитенциарной системе. Так, согласно последним подсчетам, вместимость пенитенциарной системы, принимая во внимание необходимость соблюдения норм КПП, которые предписывают норму в минимум 4 м<sup>2</sup> площади на одного заключенного в помещениях мест лишения свободы, максимальная вместимость пенитенциарных учреждений составляет **6735 мест**, что в сравнении с количеством содержащихся в местах лишения свободы **7635 заключенных** на момент проведения оценки (31 декабря 2017г.) указывает на **перенаселение 900 заключенными мест лишения свободы**<sup>199</sup>.

В ходе деятельности по предупреждению пыток, народный адвокат установил перенаселение в следующих учреждениях:

- Пенитенциарное учреждение №7 Руска (превентивное посещение 16.02 2017г);
- Пенитенциарное учреждение №.3 Леова (превентивное посещение 04.05.2017г);
- Пенитенциарное учреждение №.17 Резина (превентивное посещение 26.09. 2017г.).

#### **4.1.2 Бесчеловечные условия содержания**

Обеспечение минимальных условий содержания в пенитенциарных учреждениях остается серьезной проблемой. В настоящее время государство не может выполнить свое

<sup>199</sup> Доклад о деятельности Департамента пенитенциарных учреждений за 2017 год .

обязательство по обеспечению безопасных и надежных мест содержания лишения свободы.

По делу *Şişanov против Молдовы* (заявление №1353/16) Суд, в соответствии со статьей 46 Конвенции постановил, что национальные органы власти обязаны исполнять окончательные постановления Суда, должны безотлагательно применить средство правовой защиты или набор средств правовой защиты с предупреждающим и компенсационным эффектом и гарантировать возмещение ущерба за нарушение положений статьи 3 ЕСПЧ.

Таким образом, в 2017 году, в соответствии с Законом 163/2017г., был утвержден так называемый «компенсационный механизм» для поступивших или осужденных лиц, которые заявили о плохих условиях содержания под стражей. Этот механизм должен вступить в силу с 1 января 2019 года. Законодатель согласился с тем, что жертвы бесчеловечного и унижающего достоинство обращения смогут воспользоваться национальной компенсацией как в денежном значении, так и путём сокращения срока лишения свободы. Оценка суммы компенсации за каждый день лишения свободы, в признанных нечеловеческими условиях для около 7000 заключенных, стало бы чрезмерным бременем для государственного бюджета, а также создало бы ситуацию неравенства в отношении других уязвимых групп населения (например, за один день заключения на задержанного будет составлять 100 лей x 30 дней = 3000 леев / месяц).

Решение в этом случае принадлежит национальным судам. Задача по обеспечению отсутствия нарушений условий содержания под стражей и заключении, является одной из задач администрации пенитенциарных учреждений. В качестве альтернативной доказательной базы, в поддержку жалоб на применение пыток и насилия, могут быть использованы доклады народного адвоката о положении дел в местах лишения свободы. Соответственно, народный адвокат заметил тенденцию со стороны осужденных и их защитников запрашивать доклады, а также о представлении омбудсменом выводов в национальные судебные инстанции. В трех таких случаях заявители выиграли дела.

В 2017 народный адвокат провел расследование по 47 заявлениям по жалобам на жестокое обращение в пенитенциарном учреждении. Большинство заявлений поступили из Пенитенциарного учреждения №.13 Кишинэу, Пенитенциара №15 Крикова, Пенитенциарного учреждения №.11 Бэлць, Пенитенциарного учреждения №.4 Крикова.

Народный адвокат вынес 9 актов реагирования об улучшении материальных условий содержания в местах лишения свободы.

*Например, в Корпусе №3 Пенитенциарного учреждения №13 Кишинэу, камеры расположены в полуподвале, в них холодно, камеры с*

*недостаточным естественным и искусственным освещением, имеется влажность и плесень, не работает канализация и вентиляция, отсутствует постельное бельё, что достигает минимального уровня и может являться жестоким и бесчеловечным обращением.*

*При проведении посещения по сбору данных, сотрудники Офиса народного адвоката обнаружили плохое санитарно-гигиеническое состояние камер, что обусловлено, среди прочего, и самими заключенными; влажность и плесень; старые, в негодном состоянии матрасы, наличие паразитов и грызунов; отсутствие шкафов для хранения личных вещей; туалет и умывальник с острым неприятным запахом, это места, в которых не обеспечена интимность; холодные помещения, особенно банное помещение; отсутствие помещений для сушки белья; обеденные столы, расположенные около туалета; отсутствие электричества; неизолированные электропровода; отсутствие вентиляции; ограниченный доступ к естественному освещению, и проч..*

*В условиях отсутствия занятий для осужденных, они проводят свое время в заключении только в камерах, за исключением времени на прогулке, все это стимулирует вспышки насилия среди заключенных.*

Народный адвокат констатировал наличие в пенитенциарных учреждениях порочной практики относительно тех, кто объявляет голодовку или просит защиту в дисциплинарных изоляторах или тюрьмах. Данные помещения, как правило, расположены в подвале, это узкие помещения, окна в них заблокированы таким образом, что не проникает дневной свет, в помещении темно. Так, те, кто жаловался на нарушение прав в тюрьме, подвергаются жестокому обращению путём перевода и нахождения их во вредных, жестоких, унижающих достоинство условиях содержания, таким образом, имеет место двойное наказание, а не форма защиты.



*Изолятор, Пенитенциар №13*



*Изолятор, Пенитенциар №11 nr.11*

В ходе расследования, проведенного по другой жалобе, народный адвокат установил, что в изоляторе временного содержания содержатся осужденные в периоды, когда проходят процессуальные действия, судебный процесс и проч..

*В случае П.О. заявитель жаловался на немотивированное содержание под стражей в изоляторе предварительного задержания более 30-ти суток, с нарушением его статуса осужденного, а также на отказ администрации пенитенциара перевести его по месту отбывания наказания. Кроме того заявитель указал на то, что болеет и состояние его здоровья ухудшается в условиях содержания в изоляторе. По рекомендации народного адвоката администрация пенитенциара организовала эскортирование осужденного П.О. на место отбывания наказания. Администрация пенитенциара указала, что затягивание эскортирования обусловлено нехваткой специального транспорта и работников службы эскорта, а также по причине соблюдения раннее составленного ДПУ графика.*

Принимая во внимание долгий срок и затягивание следствия и судебных процессов, осужденные вынуждены в течение длительного срока находиться в условиях следственного изолятора/в условиях другого режима содержания, чем тот, который предписан приговором суда вопреки общим нормам, предусмотренным Исполнительным кодексом (ст. 173, ч.(4)).

Таких примеров множество, народный адвокат считает их мерой мести со стороны администрации пенитенциара за то, что осужденные жалуются на действия администрации. В данном контексте, народный адвокат напоминает о необходимости эскортировать заключенных столько раз, сколько необходимо и не только в период судебного процесса/процессуальных действий, с последующим возвращением осужденного на место исполнения наказания.

Более того, необходимо отметить, что делегации Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП) при мониторинге медицинских служб в тюрьмах четко выразили свою приверженность общему принципу, что задержанные имеют такое же право на тот же уровень медицинского обслуживания как и люди, живущие на свободе. Этот принцип базируется на основных правах человека<sup>200</sup>.

Статья 169 «Права осужденного» Исполнительного кодекса предусматривает, что *осужденному гарантируются: право пользоваться защитой и уважением со стороны учреждения или органа, обеспечивающего исполнение наказания, достоинства личности, прав и свобод, которыми он обладает, в том числе не подвергаться пыткам и*

---

<sup>200</sup> Третий общий Доклад Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (СРТ) (СРТ/Inf (93) 12);

*жестокому, бесчеловечному либо унижающему его достоинство наказанию или обращению, а также, независимо от его согласия, медицинским или научным опытом, представляющим угрозу его жизни или здоровью, пользуясь при необходимости мерами государственной защиты.*

В этом контексте народный адвокат напоминает, что Европейский суд по правам человека в нескольких случаях осудил Республику Молдова за нарушение статей 3 и 5 ЕКПЧ за бесчеловечные и унижающие достоинство условия содержания под стражей, включая за нарушение права на свободу и безопасность.

По данным Департамента пенитенциарных учреждений для работы пенитенциарной системы в 2017 году из государственного бюджета было выделено 456 млн. лей, из 475 млн. лей. Для текущих ремонтных услуг было потрачено 0,3% от суммы, для капиталовложений - около 6,7%, для постельных принадлежностей и аксессуаров для одежды - 1,4%.

#### ***4.1.3 Медицинское обеспечение в пенитенциарах.***

В 2017 году народный адвокат провел расследование по 32 жалобам на нарушение права на охрану здоровья в процессе оказания необходимых медицинских услуг. Заявители жаловались на затрудненный доступ к общественным учреждениям здравоохранения, включительно на то, что пенитенциар не в состоянии обеспечить эскорт больного, по причине нехватки работников службы эскорта. Также заключенные жаловались на качество предоставляемой медицинской помощи, на то, что им приходилось покупать медикаменты самостоятельно или за счет родственников. Были рассмотрены две жалобы, в которых медицинская помощь оказывалась с задержкой в 6-12 месяцев, что привело к ухудшению состояния здоровья.

Другой старой проблемой, к которой народный адвокат считает необходимым повторно привлечь внимание, является трудность/затягивание рассмотрения дел по досрочному освобождению из мест лишения свободы по причине тяжелой/неизлечимой болезни.

*Например, в 2017 году Медико-консультативная комиссия ДПУ рассмотрела 56 дел об освобождении из мест лишения свободы по причине болезни. Из 56 было принято положительное решение и передано в суд только 22 дела. По 22 делам, направленным в суд, принято решение об освобождении 6 человек. Между тем, скончалось 4 человека. Только 2 из 56 человек были условно освобождены по причине болезни. Согласно информации, предоставленной ДПУ, в 2017 году, в*

*пенитенциарной системе были зарегистрированы 42 смертельных исхода по причине болезни (сердечнососудистые, онкологические), из них 3 - самоубийства.*

Согласно действующим правилам, пенитенциарная администрация может подать ходатайство о досрочном освобождении из заключения лица, страдающего тяжелой болезнью. На практике эта довольно хлопотная процедура, как из-за действия/ бездействия судей, так и по причине действия/ бездействия Специализированной консультативно- медицинской комиссии при Департаменте пенитенциарных учреждений. Оба учреждения не спешат принимать решение о досрочном освобождении из тюрьмы больного заключенного в тяжелом состоянии. Сюда же входит продолжительность процедур по рассмотрению дел о досрочном освобождении и отсутствие срока для вынесения судебного решения. Многократно судебные слушания откладываются на длительные периоды времени и не принимаются во внимание серьезные проблемы здоровья заключенного.

Народный адвокат, не вмешиваясь в процесс, утверждает, что к любому человеку следует относиться с уважением, особенно к человеку, который тяжело болен, а порочные практики следует прекратить. Напомним, что по делу *Dorneanu против Румынии* (жалоба № 1818/02) Суд постановил, что задержание лица с терминальной стадией онкологического заболевания является бесчеловечным обращением, что противоречит положениям статьи 3 Конвенции.

В том же порядке, народный адвокат пришел к выводу о необходимости пересмотра Приказа Министра юстиции №. 331/2006г. «Об утверждении Положения о представлении тяжело больных осужденных к освобождению от отбывания наказания», с тем, чтобы дать человеку возможность получить лечение в пользу его жизни в государственных медицинских учреждениях. Акценты необходимо сместить на человека и его человеческую ценность. Кроме того, наказание может быть исполнено другими мерами, не связанными с тюремным заключением.

Положительным результатом, достигнутым народным адвокатом стало включение заключенных больных гепатитом С в Национальную программу по борьбе с гепатитами типа В, С, D. Согласно Департаменту пенитенциарных учреждений, вмешательство народного адвоката облегчило включение в программу по антивирусной терапии 7 пациентов.

В ходе деятельности по предупреждению пыток, народный адвокат направил пенитенциарным учреждениям ряд рекомендаций, как следует ниже:

<b>Пенитенциарное учреждение №7</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- избегать самостоятельного применения лекарств, принимать лекарства только через медицинский персонал;</li> <li>- обеспечение безопасности медицинских процедур;</li> <li>- обеспечение управления отходами;</li> <li>- обеспечить функциональность кабины для сбора мокроты.</li> </ul>
<b>Пенитенциарное учреждение №10</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- разработка и утверждение стандартных оперативных процедур по предоставлению медицинской помощи несовершеннолетним заключенным;</li> <li>- обеспечение строгого учета и применения лекарств только по назначению специалиста;</li> <li>- обеспечить качество стоматологической и психиатрической помощи.</li> </ul>
<b>Пенитенциарное учреждение №13</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- обеспечить сбор /хранение заключений морфопатолога о причине смерти (установление причинв смерти);</li> <li>- ремонт кабинета медицинской службы, с организацией медицинского карантинного изолятора и обеспечение санитарно-гигиенического режима безопасности медицинских процедур, а также обращения с отходами;</li> <li>- обеспечить заключенных достаточным количеством лекарств;</li> <li>- организовать сбор показателей здоровья для женщин и несовершеннолетних;</li> <li>- информировать заключенных в полном объеме о лекарствах и лечении;</li> <li>- обеспечение доступа заключенных к медицинскому персоналу, в краткий срок после подачи заявления.</li> </ul>
<b>Пенитенциарное учреждение №11</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- проведение теоретической и практической подготовки пенитенциарного медицинского персонала по медицинской этике, соблюдению конфиденциальности медицинского акта и поведению при голодовке заключенного;</li> <li>- обеспечить контроль за адекватной реализацией комплексного пакета услуг по профилактике ВИЧ, включая охрану труда персонала;</li> <li>- пересмотр и утверждение Плана учреждения по контролю инфекции;</li> <li>- создать систему учета показателей здоровья женщин и несовершеннолетних;</li> <li>- обеспечить адекватный скрининг на туберкулез, включая условия изолированного содержания (медицинский изолятор) людей с симптомами, указывающими на туберкулез или другие</li> </ul>

	<p>инфекционные заболевания;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- обеспечить осмотр гинекологом всех новопоступивших женщин;</li> <li>- обеспечить заключенных достаточным количеством лекарств, в соответствии со списком установленных заболеваний.</li> </ul>
<p><b>Пенитенциарное учреждение №17</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- пересмотреть и оптимизировать штаты медицинских работников и больницы для предоставления заключенным адекватной стационарной медицинской помощи;</li> <li>- обеспечить контроль за адекватной реализацией комплексного пакета услуг по профилактике ВИЧ, включая охрану труда персонала;</li> <li>- обеспечить функциональность вентиляционной системы в туберкулёзной больнице;</li> <li>- перекрыть возможность пересечения с больными туберкулёзом;</li> <li>- прекратить работу столовой при туберкулёзной больнице;</li> <li>- провести информирование больных туберкулёзом заключенных о возможностях лечения;</li> <li>- провести теоретико-практические занятия по обучению персонала пенитенциарного учреждения безопасности при проведении обысков (включительно по обеспечению индивидуальным пакетом) и контролю за туберкулезной инфекцией;</li> <li>- обеспечить ремонт медицинских кабинетов;</li> <li>- исключить практику передачи через пакеты антитуберкулезных препаратов;</li> </ul>
<p><b>Пенитенциарное учреждение №3</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- обеспечить ремонт помещений медицинской службы, с обустройством медицинского изолятора по карантину, склада для хранения необходимого по проекту по снижению риска и ремонт помещения для амбулаторного лечения;</li> <li>- проведение списания по негодности нефункционального (радиологического) оборудования и обеспечение функциональности стоматологического оборудования (компрессора, кресла);</li> <li>- обеспечение санитарно-гигиенического режима, безопасности медицинских процедур и управления отходами медицинской деятельности, в соответствии с действующим законодательством;</li> <li>- обеспечение заключенных медикаментами в достаточном количестве, в соответствии с списком установленных заболеваний;</li> <li>- продолжить успешную практику работы с государственными учреждениями здравоохранения Министерством здравоохранения для оказания медицинской помощи заключенным.</li> </ul>

#### **4.1.4 Насилие в отношении заключенных**

В 17 заявлениях заключенные жаловались народному адвокату, что они подвергались насилию, бесчеловечному и унижающему достоинство обращению со стороны охранников, в том числе во время обысков. 8 жалоб поступило из Пенитенциарной Учреждения № 15 Крикова. Во всех случаях народный адвокат направил ходатайства о начале уголовного преследования в органы прокуратуры.

По данным Департамента пенитенциарных учреждений, в 2017 году был зарегистрирован факт нанесения телесных повреждений 1106 лицам (самоуевечье, насилие между заключенными, травмы и проч.). 602 ходатайства были направлены в прокуратуру. По ходатайствам было составлено 17 протоколов о совершении правонарушения, в соответствии со статьей 78 Кодекса о правонарушениях. Также было проведено 280 внутренних расследований, что привело к дисциплинарному наказанию 4 сотрудников. По трем расследованиям органы прокуратуры возбудили уголовное преследование.

#### **4.1.5 Подозрительные смерти в пенитенциарах**

В 2017 году, народный адвокат начал собственное расследование по пяти подозрительным смертям в пенитенциарах. По всем фактам смертей, по ходатайству омбудсмента, начато уголовное преследование. Сделанные в ходе расследований выводы подлежат расследованию со стороны органов прокуратуры.

*27 октября 2017г. на сайте crime.md<sup>201</sup> появилась статья о смерти при подозрительных обстоятельствах молодой заключенной (Дело Б.М.). Народный адвокат начал свое расследование, провел необходимые посещения и направил необходимые ходатайства. Несмотря на что сотрудники Пенитенциара №16 указали причиной смерти естественную кончину, вследствие проведенной судебно-медицинской экспертизы было установлено, что смерть наступила вследствие анафилактического шока, аллергической реакции. По факту смерти начато уголовное расследование.*

После двух дней нахождения в пенитенциарной системе умер Андрей Брагуца. По факту халатности проводится расследование. Народный адвокат начал собственное расследование, констатируя, что, как человеческий фактор, так и несоблюдение внутренних правил могли стать причинами ухудшения состояния здоровья Брагуца А..

---

<sup>201</sup> <https://crimemoldova.com/news/social/o-de-inut-din-penitenciarul-nr-16-a-decedat-n-condi-ii-suspecte/>

Согласно *Специальному докладу*<sup>202</sup> народного адвоката, Андрей Брагуца находился в учреждениях пенитенциарной системы два дня, 24-26 августа 2017г.. 24 августа 2017г., в течение более 40 минут Брагуца А. содержался в боксе Службы Эскорта Пенитенциара №13 во время составления личного дела для его этапирования в Пенитенциар №16 со статусом тюремной больницы, где и скончался 26 августа 2017 года, примерно в 03.00 ночи, в психиатрическом отделении.

Попытка разместить Андрея Брагуца в Пенитенциарном учреждении №13 имела место 21 августа 2017 года. По истечении срока содержания под стражей (72 часа), выходных дней и Определения от 18 августа 2017 года, вынесенного судьей Суда сектора Чокана в Кишинэу, Юрием Обада, сотрудники Изолятора временного содержания Управления Полиции Кишинэу этапировали Андрея Брагуца в Пенитенциар №13 для размещения в следственный изолятор. В тот день специальная служба Пенитенциара № 13 приняла А. Брагуца на основании документов личного дела, но медицинская служба отказалась принять его на том основании, что медицинской информации была недостаточно, информация была нерелевантна, анамнез - неясен, данные о медицинском осмотре не содержали информацию о клиническом и параклиническом обследовании, включая консультацию психиатра.

Согласно объяснительной записке начальника медицинской службы Пенитенциара №13 *«...21 августа 2017 года полицейские привезли задержанного Брагуца А в Пенитенциар №13 Кишинэу. Так, я лично осмотрела указанного задержанного, однако он представлял неясную клиническую картину, не реагировал на внешние раздражители, и был расположен в зоне приёма в горизонтальном положении. Исходя из этого, не имея данных анамнеза, информации о том, находился ли он на учете у врача в гражданском секторе, а также других объективных данных о состоянии здоровья задержанного, я разъяснила полицейским, что в случае А.Брагуца, необходимо, провести его клиническое и параклиническое обследование в Больнице скорой помощи, после чего, на основании медицинского заключения, будет принято решение о дальнейшей тактике и о необходимости его перевода в Пенитенциарное учреждение №16 Прункул». Также в документе указано, что «в результате указанного разговора сотрудники батальона эскорта МВД сопроводили А.Брагуца, для его перевозки в Больницу скорой помощи и в тот день не возвращался».*<sup>203</sup>

В начале расследования народный адвокат был информирован о том, что Андрей

<sup>202</sup> <http://ombudsman.md/ro/advanced-page-type/tematic>

<sup>203</sup> Заключение ДПУ по служебному расследованию по факту смерти Андрея Брагуца в Пенитенциарном Учреждении №16 Прункул от 07 сентября 2017года;

Брагуца не поступал в Пенитенциар №13 в день 21 августа 2017г.. Также сотрудники ДПУ утверждали, что попытка разместить А. Брагуца в указанный пенитенциар имела место. Позже администрация Пенитенциара №13 признала факт своего отказа принять данного задержанного. Соответственно, в ходе расследования, народный адвокат обнаружил, что **обе стороны не зафиксировали письменно отказ от размещения Андрея Брагуца в Пенитенциар № 13.** Было также установлено, что сотрудники ДПУ сопроводили Андрея Брагуца в Больницу скорой помощи, но его медицинский осмотр, как требовала медицинская служба Пенитенциара №13, не проводился. Наконец, сотрудники ДПУ решили разместить задержанного в ИВС, что произошло после 18.00. На этом этапе народный адвокат установил, что администрация Пенитенциарного учреждения № 13 и ИВС не выполнили Определения судьи по уголовному преследованию Суда Чокана, согласно которому, в отношении Андрея Брагуца была применена мера пресечения в виде содержания под стражей. В то же время народный адвокат хотел выяснить, было ли это нарушение преднамеренным и/или системной проблемой.

Так часть (1) статьи 200 Исполнительного кодекса Р.Молдова предусматривает что «...Прием осужденного в пенитенциарное учреждение осуществляется администрацией учреждения после установления его личности на основании распоряжения об исполнении, решения об осуждении, удостоверяющих личность документов, других документов в порядке, предусмотренном Уставом отбывания наказания осужденными». Часть 4 «Прием заключенных в пенитенциарное учреждение» Устава отбывания наказания осужденными предусматривает в пункте 18: *«Основанием для приема заключенных в пенитенциарные учреждения является наличие совокупности следующих документов: документа, который является основанием для заключения, и документа, удостоверяющего личность заключенного. При приеме транзитного заключенного или заключенного, переведенного из другого пенитенциарного учреждения либо органа, осуществившего задержание, дополнительно к указанным документам необходимо представить сопроводительный список и личное дело соответствующего заключенного, а также распоряжение директора Департамента пенитенциарных учреждений о его переводе»<sup>204</sup>.*

В приведенных выше нормативных положениях указывается на обязательство пенитенциарной системы принимать заключенных. Медицинское обследование или любые другие медицинские документы, не требуются для приема. Напротив, в ответственность пенитенциарных учреждений включено и проведение медицинского освидетельствования задержанных, независимо от их состояния. Сюда законодатель

---

<sup>204</sup> Устав отбывания наказания осужденными;

включил гарантию рапортирования всех случаев жестокого обращения, пыток, телесных повреждений, заявленных и наблюдаемых в процессе приёма заключенных, и не запрещал их приём в пенитенциарную систему.

Народный адвокат получил жалобы на отказ в размещении задержанных в пенитенциарное учреждение, по причине отсутствия медицинского освидетельствования. Это означало дополнительное усилие для Службы сопровождения и эскорта полиции по перевозке задержанных в центры скорой медицинской помощи, для оформления медицинских документов, для их дальнейшего размещения в следственный изолятор.

Народный адвокат считает эту «процедуру» формальностью, она приводит к задержке в процессе приёма в пенитенциарную систему задержанных-заключенных, соответственно, к нарушению процедур задержания. Таким образом, народный адвокат настаивает на отмене практики отказа в приеме задержанных в отсутствие медицинских документов, а также на строгом соблюдении положений статьи 200 Исполнительного кодекса исполнения и пункта 18 Устава отбывания наказания осужденными.

*В декабре 2017 года народный адвокат был проинформирован о смертельном исходе без признаков насилия заключенного М.З. в возрасте 41 года (который находился на учете врача-нарколога). Народный адвокат начал расследование, вследствие которого установил, что причиной смерти М.З. могла быть передозировка методоном, либо его неправильное использование, в условиях заключения в грязной, переполненной камере, без вентиляции, с пассивным курением, а также в совокупности с медицинской халатностью. Все материалы направлены в Прокуратуру.*

#### **4.1.6 Положение дел в психиатрических больницах.**

*20 сентября 2017г. примерно в 12.09, в социальной сети «Facebook» был выставлен пост с заявлением о применении жестокого обращения в отношении одной пациентки Отделения №4 Психиатрической клинической больницы мун. Кишинэу<sup>205</sup>. В своем заявлении пользователь, Ирина Ротарь указала, что её дочь Кристина Ротарь (имя было указано публично опекуном), которая находилась на лечении в указанном отделении указанной больницы подверглась насилию со стороны работников отделения. В подтверждение своих слов, там же, Ирина Ротарь выставила 4 фото, на которых были изображены синяки на теле пациентки.*

---

<sup>205</sup> <https://www.facebook.com/groups/396011323875941/>

Учитывая, что выставленные фотографии содержали признаки жестокого обращения, сотрудники Офиса народного адвоката провели превентивное посещение для сбора информации и по документированию дела. Целью посещения явилась первичная проверка действий /бездействия государственных учреждений, должностных лиц всех уровней с точки зрения выполнения их должностных обязанностей, соблюдения национального законодательства и международных стандартов в области прав человека в контексте обеспечения права на физическую и психическую неприкосновенность и необходимую медицинскую помощь пациенткам, находящимся в юрисдикции Клинической психиатрической больницы.

Во время посещения, в Отделении №4, Лечебного корпуса №3 Клинической психиатрической больницы находились 84 пациента (3 на выписке), из которых 38 содержались в Палате для тяжелых пациентов. Вместимость Отделения № 4 составляет 90 пациентов.

Во время посещения проведена беседа с заместителем директора психиатрической больницы, с начальником женского Отделения №4, с психиатром отделения и другими сотрудниками, а также с бенефициарами. Некоторые из основных проблем, о которых говорили сотрудники больницы, включают: *отсутствие персонала, недостаточная мотивация, отсутствие четких правил по иммобилизации, соблюдение права на неприкосновенность частной жизни при установке видеокамер в коридоре и палатах, контакты с родственниками пациентов, работа с Центрами психического здоровья и безответственность компетентных органов в отношении выписанных из больницы пациентов, отсутствие психовоспитательной деятельности*, все указанное как результат реформ в области здравоохранения.

Что касается пациентки Кристины Ротарь, во время посещения, сотрудники Офиса народного адвоката наблюдали на теле Ротарь К. разных размеров, с разной локализацией, недавно нанесенные, синяки и повреждения на нижних конечностях, на щеке, в зоне левого глаза. Пациентка повторно госпитализировалась 4 сентября 2017 года при свободно выраженном согласии, привела в клинику её мать, Ирина Ротарь. При осмотре в приёмном отделении, согласно медицинской карте, телесные повреждения отсутствовали. В отношении пациентки Ротарь К. иммобилизация, разделение, по словам сотрудников больницы, не применялись. Также не было увеличения доз лечения препаратами, чтобы не повредить состоянию её здоровья. Информация об обращениях в правоохранительные органы по поводу телесных повреждений отсутствует. До дня посещения психиатрическая больница не запрашивала судебно-медицинскую экспертизу пациентки и не предпринимала защитных мер в отношении неё.

Этот случай напоминает о проблемах в системе психического здоровья в отношении безопасности, жизни и неприкосновенности пациентов, которые ранее поднимал народный адвокат.

Народный адвокат напоминает о том, что когда человек делает обоснованные заявления о том, что в отношении него применялось жестокое обращение, нарушая статью 3 Конвенции, со стороны полиции или других представителей государства, необходимо провести эффективное официальное расследование. В случае, если государство не сделает этого, может возникнуть ситуация, подпадающая под действие статьи 3 Конвенции. Следует отметить, что это обязательство вытекает из положений ст. 10 ч. (3<sup>1</sup>) УПК Р.Молдова, в соответствии с которой, бремя доказывания неприменения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания возлагается на учреждение, в котором содержится лицо, лишенное свободы, помещенное туда по распоряжению государственного органа, по его указанию либо с его ведома или молчаливого согласия. Результаты расследования жалоб о жестоком обращении не были обнаружены. Жертве помогают юристы Института прав человека

Во время посещения Психиатрических больниц Орхей и Кишинэу никаких жалоб о жестоком обращении не поступило. Однако было отмечено, что имеет место практика применения ударов в отношении пациентов по причине нарушения пациентами внутренних правил, из-за курения и потребления алкоголя; отсутствуют четко прописанные процедуры иммобилизации; имеет место явная нехватка эрготерапии; смешанное размещение пациентов мужского и женского пола и т. д.

Таким образом, народный адвокат выдвинул психиатрическим учреждениям ряд рекомендаций как следует ниже:

---

**Психиатрическая  
больница Кишинэу  
28/02/2017**

1. Регулярное обеспечение мебелью для хранения личных вещей, предметами гигиены и чистым постельным бельем.
2. Немедленное прекращение продажи заключенным алкогольных напитков и начать внутреннее расследование.
3. Обустроить в Отделении №13 специальным местом для курения.
4. Обеспечение пациентов ежедневными прогулками в соответствии с действующим законодательством.
5. Исключение практики избиения пациентов в качестве наказания за нарушение режима.
6. Подготовка медицинского и немедицинского

персонала в области документирования наличия телесных повреждений и методов наказания.

7. Обеспечить безопасность медицинских процедур и управление отходами медицинской деятельности.
8. Расширить спектр предлагаемых для пациентов видов деятельности, включая эрготерапию.

**Психиатрическая и  
фтизиологическая  
больница Орхей  
20/07/2017**

1. Переименовать медико-санитарное учреждение в соответствии со специальным профилем, в соответствии с национальным законодательством (исключить слово «фтизиопневмологическая» из названия больницы и отделения).
2. Обустроить и использовать по назначению помещения приемного отделения, чтобы обеспечить соблюдение конфиденциальности и интимности лиц во время медицинского осмотра.
3. Создать условия для лечения или исключить случаи приема пациентов в очень тяжелом состоянии, требующих интенсивной терапии / реанимации.
4. Систематически проводить клинко-морфологические конференции с представителями других больниц для обсуждения случаев смертельного исхода.
5. Исключить случаи совместного размещения пациентов с принудительным лечением с пациентами, в отношении которых применяется обычный режим лечения.
6. Обеспечить соблюдение хранения медицинских документов в специально организованных местах (сейфах), исключить доступ третьих лиц к медицинским документам.
7. Размещение женщин-пациентов в палатах, отдельно от пациентов мужского пола.
8. Обеспечить доступ к прогулкам по крайней мере один раз в день для всех пациентов, избегая ограничительных злоупотреблений.
9. Разработать и утвердить Журналы по индивидуальному учету прогулок лиц, которые пользуются прогулками с соблюдением расписания и объема времени прогулок.
10. Оснастить больничные палаты специально оборудованными тумбами для хранения личных вещей (прикроватные тумбочки).
11. Обеспечить точность, своевременность и правильность записей в журналах учета больницы, в соответствии с утвержденным перечнем.

12. Избегать переполненности палат, что нарушает минимальные нормы размещения при условии, когда есть другие свободные палаты.
13. Расширить спектр терапевтических мероприятий, усилить психосоциальную реабилитацию, подготовку пациентов к самостоятельной жизни и к возвращению в свои семьи. Эрготерапия должна занимать важное место в программе реабилитации, обеспечивая мотивационные действия, оценку способности понимать и общаться, накапливать определенные навыки и улучшать восприятие собственного образа. Найти возможности для привлечения специалиста -эрготерапевта.
14. Пересмотреть список журналов, необходимых для заполнения в учреждении /отделении и определить лицо, ответственное за заполнение журналов.
15. Определить решения по сотрудничеству с районными больницами, во избежание случаев переложения ответственности за прием пациентов, требующих реанимации;
16. Обеспечить сотрудничество со службой социальной помощи для способствования социальной реинтеграции людей с юридическими проблемами.

**Психиатрическая  
больница Кишинэу  
04/12/2017**

1. Разработка стандартных оперативных процедур взаимодействия медицинского и немедицинского персонала в случае исключительных ситуаций, включая взаимодействие с полицией;
2. Пересмотр Положения МПОЗ Клинической психиатрической больницы с включением конкретных положений по предотвращению пыток, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, а также включение таких положений в другие внутриведомственные документы (индивидуальные трудовые контракты, должностные инструкции и проч.);
3. Непрерывное обучение медицинского и немедицинского персонала в области документирования телесных повреждений и методов наказания;
4. Расширение спектра предлагаемых пациентам видов деятельности (труда), включая эрготерапию для правильной реализации прав инвалидов, страдающих психическими расстройствами на медико-социальную реабилитацию во время и после лечения, в соответствии с положениями ст. 16 ч.4) п.(b) Закона «О психическом здоровье»;
5. Пересмотр методологии образования цен на услуги, оказываемые в рамках Клинической психиатрической больницы с корректировкой соответствующих нормативных актов;
6. Согласование правовых рамок в отношении мер

- 
- социальной защиты персонала, участвующего в оказании психиатрической помощи;
7. Пересмотр межсекторальных и межведомственных нормативных актов по организации предоставления медицинской помощи лицам с психическими расстройствами;
  8. Продолжить реконструкцию медицинских отделений для создания соответствующих условий лечения для пациентов и условий труда для сотрудников;
  9. Разработать и утвердить эффективный механизм сотрудничества между Клинической психиатрической больницей и Центрами по психическому здоровью на местах;
  10. Разработать и утвердить инструменты по мониторингу и оценке знаний и практики персонала в отношении пациентов, включая аспекты по предотвращению пыток;
  11. Непрерывное обучение (на основании утвержденного годового плана) персонала по документированию телесных повреждений, в соответствии с положениями Стамбульского протокола и Приказа №. 77 от 31 декабря 2013 года «Об утверждении Положения о порядке выявления, регистрации и представления сообщений о предполагаемых случаях применения пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения»;
  12. Разработка, утверждение и внедрение Стандартных журналов по документированию телесных повреждений, в соответствии с положениями Стамбульского протокола и Положения о порядке выявления, регистрации и представления сообщений о предполагаемых случаях применения пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения;
  13. Разработать и утвердить план контроля за распространением туберкулёзной инфекции в больнице.
-

#### 4.1.7 Положение дел в психоневрологических интернатах

В 2017 году Офис народного адвоката получал информацию по вопросу о документировании бенефициаров и их медицинского страхования в психоневрологических интернатах.

В результате превентивных посещений был установлен ряд проблем: имеет место практика вовлечения бенефициаров во всякого рода работы, без их на то согласия, размещение бенефициаров в закрытых помещениях в качестве наказания; отсутствуют механизмы/ рычаги для разрешения конфликтов между бенефициарами; ощущается недостаточность занятий с бенефициарами и мероприятий по социальной реинтеграции; не хватает технического персонала; низкий уровень знаний прав человека со стороны работников интерната; низкие зарплаты; отсутствие механизма подачи жалоб; минимальный контакт с внешним миром; отсутствие механизмов защиты работников от злоупотреблений со стороны бенефициаров, низкое качество медицинского обслуживания, плохое питание и т. д. Исходя из установленных вышеуказанных проблем, народный адвокат рекомендует :

---

**Психоневрологический  
интернат Бэлць  
16/03/2017**

1. Принять срочные меры для обеспечения учреждения квалифицированными медицинскими работниками, по крайней мере, в соответствии с текущим штатным расписанием, размещать публично объявления об открытых вакансиях.
  2. Пересмотреть кадровую политику и ввести необходимые штатные единицы в соответствии с Положением об обеспечении достаточного количества специалистов (социальных помощников, психологов).
  3. Провести обучение медицинских работников / сотрудников в рамках учреждения, в области соблюдения прав человека.
  4. Разработать механизмы для обеспечения защиты бенефициаров и персонала от насильственных действий со стороны других бенефициаров.
  5. Исключить практику привлечения других бенефициаров к разрешению конфликтов между бенефициарами.
  6. Исключить практику перевода бенефициаров в закрытые отделения в качестве дисциплинарного взыскания.
  7. Не допускать привлечения бенефициариев к деятельности, связанной с поддержанием чистоты, без их согласия. Разработать механизм учета времени участия
-

- 
- бенефициаров в хозяйственной деятельности, а также установление мер стимулирования.
8. Разработать четкий и доступный механизм подачи жалоб бенефициарами, включая установку почтовых ящиков на каждом этаже корпуса № 2, где содержатся бенефициары. Информировать пациентов о компетентных органах по рассмотрению жалоб.
  9. Обеспечить закрытые отделения корпуса №. 2 телефонами и облегчить доступ к ним.
  10. Обеспечить контакт пациентов с внешним миром
  11. Определить, организовать и использовать специальное помещение для встреч / собраний, чтобы обеспечить безопасное и конфиденциальное посещение.
  12. Предпринять меры по использованию фонда НКСМ, с целью обеспечить бенефициариев качественными медицинскими услугами, но также повысить оплату медицинских работников.
  13. Обеспечить обучение медицинских работников в том, что касается правильного документирования случаев установления телесных повреждений.
- 

#### *4.1.8 Положение дел в Национальном Центре по борьбе с коррупцией*

15 июня 2017 года проведено одно мониторинговое посещение изолятора Национального Центра по Борьбе с Коррупцией (CNA). Изолятор отремонтирован в 2016 году и располагает 6 камерами. Жалоб о пытках не поступало. Несмотря на это, народный адвокат **РЕКОМЕНДУЕТ**:

- Информировать о правах и обязанностях;
- Проводить контроль наличия лекарственных средств;
- Проводить медицинский осмотр при входе/выходе;
- Обеспечить в камерах/помещениях шкафы;
- Изолировать туалеты, обеспечить интимность;
- Поставить крышу в помещении для прогулок.

#### *4.1.9 Положение дел в изоляторах временного содержания*

Генеральный Инспекторат Полиции управляет 38 инспекторатами полиции, в которых находятся изоляторы временного содержания. Из 38 изоляторов, 8 приостановили свою работу по рекомендации народного адвоката, по причине плохих условий содержания, другие 12 находятся на полуподвальном уровне, 3 – в подвальном помещении. Из 687 камер, согласно документации, всего 138 работают на уровне страны, их вместимость - 360 коек (большая часть многоуровневые).

В течение 2017 года, сотрудники Офиса народного адвоката провели 21 посещение в изоляторы предварительного содержания, включительно 10 посещений проведенных совместно с Советом по предупреждению пыток.

Помимо плохих условий содержания (медицинское обслуживание, гигиена, купание, освещение, прогулка, питание, качество воды, неизолированные туалеты, влажность, изоляторы в подвале) в более чем 100 контролируемых камерах, зарегистрированы недоработки в документировании процесса задержания отсутствие медицинского надзора, содержание под стражей более 72 часов (от 5 дней до 6 месяцев); отсутствие адаптации для людей с ограниченными возможностями или с особыми потребностями; неудовлетворительные/неадаптированные условия перевозки задержанных; журналы с ошибками; отсутствие штатного расписания, ответственных за изолятор лиц (эти функции дополняют друг друга) и/или нехватка сотрудников; отсутствие механизма приема/подачи жалоб по фактам пыток; неравномерные практики управления ситуаций внутри изоляторов, отсутствие внешнего надзора, включительно со стороны гражданского общества, отсутствие информации о правах и обязанностях при задержании, и проч..

По большей части, Генеральный Инспекторат Полиции принимает рекомендации народного адвоката по предупреждению пыток и улучшению положения и способствует их реализации. Что касается улучшения материальных условий, то ГИП обязался, приняв Стратегию развития полиции, обеспечить минимальные условия содержания под стражей примерно в 15 изоляторах предварительного содержания под стражей, проведя в них ремонт до 2020 года. В переходный период трудно найти действенные решения для улучшения материальных условий содержания, что предполагает существование риска что указанные условия останутся без изменений, то есть неудовлетворительными. Рост преступности, возвращение к практике лишения свободы (применение мер без лишения свободы труднее контролировать) способствуют увеличению числа задержанных лиц, в

том числе росту количества лиц, объявленных в розыск. Поэтому продолжительность расследований и судебных процедур продолжает определять нарушение свободы и безопасности людей<sup>206</sup>.

Содержание под стражей более 72 часов остается самой большой проблемой, установленной в ходе превентивных посещений, что нарушает права и основные свободы человека. Ниже следуют несколько примеров:

<b>ИП Единец</b>	2 человека содержались от 14 до 21 дня. Причина: отсутствие документов
<b>ПУ Кишинэу</b>	3 человека содержались более 72 часов. Причины: Проблемы с документированием Требование прокуроров
<b>ИП Бричень</b>	1 человек содержался более трех месяцев Причина: Иностранец, отсутствие документов
<b>ИП Рышкань</b>	1 ром содержался более 5 дней Причина: Проблемы с документированием
<b>ИП Унгень</b>	1 несовершеннолетний содержался 2 месяца Причина: Отсутствие документов
<b>ИП Аненийи Ной</b>	Как правило задержанные содержатся более 72 часов. Причина: Отсутствие документов
<b>ИП Хынчешть</b>	1 человек пенсионного возраста содержался более 25 дней Причина: Невозможность оформить документы
<b>ИП Орхей</b>	1 человек содержался более 14 дней Причина: Невозможность оформить документы

Проблема содержания под стражей лиц с превышением предусмотренного законом срока в 72 часа по причине отсутствия документов, раскрывалась и Докладе по делу

<sup>206</sup> <http://ombudsman.md/ro/advanced-page-type/npm-reports>.

**Брагуца**<sup>207</sup>. Закон предусматривает в статье 200 Исполнительного кодекса обязывает администрацию пенитенциарного учреждения (ту, которая обеспечивает содержание новых поступивших) принимать в пенитенциар лиц с документами, удостоверяющими личность и/или медицинскими документами. Народный адвокат нашел решение для данной ситуации, а именно:

Так часть (1) статьи 200 Исполнительного кодекса Р.Молдова предусматривает, что «...Прием осужденного в пенитенциарное учреждение осуществляется администрацией учреждения после установления его личности на основании распоряжения об исполнении, решения об осуждении, удостоверяющих личность документов, других документов в порядке, предусмотренном Уставом отбывания наказания осужденными».

Часть 4 «Прием заключенных в пенитенциарное учреждение» Устава отбывания наказания осужденными предусматривает в пункте 18: *«Основанием для приема заключенных в пенитенциарные учреждения является наличие совокупности следующих документов: документа, который является основанием для заключения, и документа, удостоверяющего личность заключенного. При приеме транзитного заключенного или заключенного, переведенного из другого пенитенциарного учреждения либо органа, осуществившего задержание, дополнительно к указанным документам необходимо представить сопроводительный список и личное дело соответствующего заключенного, а также распоряжение директора Департамента пенитенциарных учреждений о его переводе»*.<sup>208</sup>

В приведенных выше нормативных положениях указывается на обязательство пенитенциарной системы принимать заключенных. Медицинское обследование или любые другие медицинские документы, не требуются для приема. *Напротив*, в ответственность пенитенциарных учреждений включено и проведение медицинского освидетельствования задержанных, независимо от их состояния. Сюда законодатель включил гарантию рапортирования всех случаев жестокого обращения, пыток, телесных повреждений, заявленных и наблюдаемых в процессе приёма заключенных, и не запрещал их приём в пенитенциарную систему. Службе полиции по эскорту и сопровождению нет необходимости перевозить задержанного в больницу скорой помощи, медицинские центры или медицинские пункты для оформления медицинской документации, чтобы

---

<sup>207</sup> <http://ombudsman.md/ro/advanced-page-type/tematic>

<sup>208</sup> Постановление Правительства Республики Молдова, № 583 от 26.05.2006г. «Об утверждении Устава отбывания наказания заключенными»;

после этого водворить заключенного в следственный изолятор, когда в пенитенциарном учреждении имеется медицинская часть.

Народный адвокат считает эту «процедуру» формальностью, что приводит к задержке в процессе приёма в пенитенциарную систему задержанных-заключенных, соответственно, к нарушению процедур задержания. Таким образом, народный адвокат настаивает на отмене практики отказа в приеме задержанных в отсутствие медицинских документов, а также на строгом соблюдении положений статьи 200 Исполнительного кодекса исполнения и пункта 18 Устава отбывания наказания осужденными.

Что касается отказа в приёме в пенитенциарное учреждение по причине отсутствия документов удостоверяющих личность, народный адвокат понимает, что процесс установления личности задержанных в Республике Молдова затруднен, из-за отсутствия централизованной системы учёта между органами регистрации актов гражданского состояния и полиции, а также из-за субъективных факторов. Однако закон позволяет заключение задержанного *на основании акта, который констатирует причину и основание содержания под стражей и документов, удостоверяющих личность.* Следовательно, определение суда (которое устанавливает личность задержанного) должно рассматриваться как судебный акт, неисполнение которого является преступным деянием. Кроме того, в качестве констатирующих актов могут быть: протокол задержания или даже водительские права, свидетельство о рождении, заявление под собственную ответственность/ заявление родственников.

В целом, доступ к публичным адвокатам обеспечивается. Всё еще существуют оговорки в отношении обеспечения всех гарантий против пыток и жестокого обращения (доступ к врачу, доступ к переводчику, информация о процессуальных правах и обязанностях, сообщение о месте нахождения и т. д.). Например, сообщение о месте задержания происходит путём телефонного звонка, сделанного дежурным полицейским, начальником полиции, следователем, адвокатом, через социальные сети, при отсутствии стандартизованных процедур. Указанные факты были сообщены сотрудниками полиции, поскольку никаких записей в каком-либо регистре не делаются. Некоторые полицейские утверждают, что ответственность о информировании о задержании несет полицейский, который провел задержание, он должен информировать о месте задержания, а не о изоляторе, что должно быть прояснено Генеральным Инспектором Полиции.

Медицинское освидетельствование при задержании, на входе - выходе из изолятора или после допроса не выполняется в полной мере, а в некоторых полицейских инспекторатах не проводится или проводится только по просьбе задержанного. Ситуация на местах различна, поэтому в каждом полицейском инспекторате сложилась своя

практика преодоления данной ситуации в сочетании с общим правилом. В некоторых инспекторатах в штатном расписании есть должность фельдшера, некоторые обращаются в медицинские центры или службу скорой помощи 903, а некоторые, как например изолятор при Генеральном Инспекторате Полиции Кишинэу (ул.Тигина, мун.Кишинэу) не располагает штатной единицей медицинского работника более двух лет. Эта ситуация негативно сказывается на жертвах жестокого обращения и приводит к несоблюдению международных обязательств в отношении обязательных гарантий против пыток и Стамбульского протокола.

Здесь также следует отметить отсутствие помещений для медицинского обследования, аптек первой помощи и медикаментов для оказания первой помощи, недостаточность лекарств и проч<sup>209</sup>.

## **5. Проблема расследования жалоб о жестоком обращении**

В результате реформы прокуратуры, надзор за местами лишения свободы был исключен из обязанностей прокуроров, несмотря на то, что прокуратура располагает специализированным подразделением по борьбе с пытками.

Более двух лет контроль за законностью задержания и содержания под стражей не проводился или проводился иногда прокурорами.

Из-за изменений, возникших в процессе реформы прокуратуры, Офис народного адвоката стал учреждением, куда поступало больше всего данных о положении дел с жестоким обращением в местах лишения свободы.

Тем не менее, народный адвокат считает, что реактивный механизм прокуроров по борьбе с жестоким обращением чрезвычайно важен, а изменение нормативно-правовой базы стало явной необходимостью. В то же время народный адвокат сосредоточит свои усилия на деятельности по предотвращению пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения.

После дела Брагуца, прокуроры возобновили свою работу в данной области, принимая жалобы и осуществляя надзор за законностью, в качестве меры общего порядка по борьбе с пытками.

---

<sup>209</sup> <http://ombudsman.md/ro/advanced-page-type/npm-draft-recommendations>

## ***6. Деятельность по предупреждению пыток сквозь призму Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания***

### ***6.1 Нормативные рамки***

Согласно статьям 30-32 Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52/2014, в целях защиты лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, при Офисе народного адвоката создается Совет по предупреждению пыток, в качестве национального механизма по предупреждению пыток в соответствии с ***Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания***. В целях обеспечения защиты лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания народный адвокат обеспечивает проведение периодических профилактических и контрольных посещений мест, где лица, лишённые свободы, содержатся или могут содержаться по распоряжению государственного органа или по его указанию, либо с его ведома или молчаливого согласия.

Члены Совета самостоятельно выбирают места, подлежащие посещению, и лиц, с которыми желают беседовать. По результатам каждого посещения составляется доклад, который должен содержать, по обстоятельствам, предложения и рекомендации по улучшению ситуации. Для проведения профилактических и контрольных посещений Совет может привлекать независимых специалистов и экспертов из различных областей, в том числе юристов, врачей, психологов.

В состав Совета входят семь членов. Народный адвокат и народный адвокат по защите прав ребенка являются членами Совета по праву. Остальные члены предлагаются гражданским обществом, отбираются на основе организованного Офисом народного адвоката конкурса и назначаются на пятилетний срок без права назначения на новый срок. Народный адвокат является по должности председателем Совета.

Средства, необходимые для осуществления полномочий Совета, заключения договоров со специалистами и экспертами, включаются в отдельную бюджетную линию, которая является составной частью бюджета Офиса народного адвоката. Члены Совета, за исключением членов по праву, имеют право на вознаграждение в размере 10 процентов среднемесячной заработной платы по экономике за каждый день осуществления профилактических посещений мест лишения свободы или участия в заседаниях Совета.

Члены Совета осуществляют свою деятельность на основе принципов независимости, беспристрастности, объективности и конфиденциальности. Члены Совета имеют служебные удостоверения и пользуются гарантиями независимости и неприкосновенности, установленными для народного адвоката. В своей деятельности Совету оказывает помощь специализированное структурное подразделение в составе Офиса народного адвоката.

Положение об организации и функционировании Совета утверждается народным адвокатом на основании заключения Комиссии по правам человека и межэтническим отношениям.

31 июля 2015 года Парламент Республики Молдова утвердил Закон №164 «Об утверждении Положения об организации и функционировании Офиса народного адвоката».

В целях выполнения положений ст. 30 Закона №. 52/2014, после реорганизации Центра по правам человека в Офис народного адвоката, началась процедура создания Совета по предупреждению пыток в качестве Национального механизма по предупреждению пыток.

30 июня 2016г. Положение об организации и функционирования Совета по предупреждению пыток было утверждено парламентской Комиссией по правам человека и межнациональным отношениям, а 4 июля - утверждено народным адвокатом. Положение устанавливает способ организации и функционирования Совета, его внутренние принципы и процедуры деятельности.

11 июля 2016 года народный адвокат объявил конкурс по отбору членов Совета по предупреждению пыток. По причине отсутствия достаточного количества кандидатов, конкурс был продлен.

Только 24 октября 2016 года, при Офисе народного адвоката был создан Совет по предупреждению пыток, в качестве Национального механизма по предупреждению пыток, в соответствии с Законом о народном адвокате (омбудсмене) № 52 от 03.04.2014г..

Совет по предотвращению пыток *de facto* начал свою деятельность в ноябре 2016 года, совершив первые посещения в места лишения свободы - ознакомительные посещения с участием экспертов, в рамках проекта Совета Европы «Поддержка реформы системы юстиции в Республике Молдова», финансируемого Правительством Дании.

Таким образом, при разработке Закона № 52 от 03.04.2014 года формула Национального механизма по предупреждению пыток значительно изменилась, полномочия передаются коллегиальному органу, состоящему из физических лиц,

кандидатуры которых предложены гражданским обществом, деятельность механизма обеспечивается народным адвокатом.

В процессе выполнения положений Закона №52/2014 установлены недоработки, которые существенно влияют на качественное выполнение мандата народного адвоката и народного адвоката по правам ребёнка. На законодательные недоработки, касающиеся создания и функционирования Национального превентивного механизма, указывает и Заключение<sup>210</sup> Генерального Директората по правам человека и правовому государству Совета Европы от 28 ноября 2015 г., разработанное при анализе Пятой главы Закона, которая предусматривает организацию деятельности по предупреждению пыток. Согласно данному документу, «Вопросы, возникающие в связи с действующими правовыми нормами, скорее относятся к фундаментальным вопросам, связанным с их содержанием и структурой, чем к проблеме общего соответствия международным стандартам. Таким образом, некоторые положения закона относятся к Совету по предупреждению пыток в качестве отдельного юридического лица, осуществляющего мандат Национального Механизма по Предупреждению Пыток. Однако, в тексте закона имеются другие положения, которые относятся к омбудсмену, в качестве НМПП. **Основной вопрос - кто является Национальным Механизмом по Предупреждению Пыток в Республике Молдова - вопрос не формальный, это ключевой вопрос юридической ясности, ответственности и обязательства, который не решен.** Согласно *Заключению*, крайне важно, чтобы НМПП и гражданское общество, особенно неправительственные организации, тесно сотрудничали. Это требует атмосферы взаимного уважения и взаимного расположения к сотрудничеству. С другой стороны, есть существенные аргументы против того, чтобы представители гражданского общества (НПО) брали на себя ответственность за выполнение государственных функций. В принципе, данный факт может считаться противоречащим специфике некоторых НПО, а также создаёт неоднозначные ситуации в отношениях между омбудсменом, как государственным учреждением, и НПО, в качестве важных представителей гражданского общества. Также это поднимает ряд очень сложных практических проблем по принятию решений в рамках НМПП».

После одного года деятельности Совета по предупреждению пыток в качестве Национального механизма по предупреждению пыток, в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или

---

<sup>210</sup> Заключение Генерального Директората по правам человека и правовому государству Совета Европы от 28 ноября 2015 о законе «О народном адвокате (омбудсмене) №52 от 03 апреля 2014 года, Глава V, Механизм по предупреждению пыток, Ref DGI (2015) 25 от 28 ноября 2015г., [http://www.coe.md/images/stories/Articles/CJR-Project/npm\\_omb\\_law\\_md\\_opinion\\_ro.pdf](http://www.coe.md/images/stories/Articles/CJR-Project/npm_omb_law_md_opinion_ro.pdf)

унижающих достоинство видов обращения и наказания, озабоченность по поводу функциональности Национального механизма по предупреждению пыток, в его нынешней форме, нашла своё подтверждение.

Основные трудности возникли в процессе принятия решений в рамках формулы «5 против 2», которая влияет на независимость народного адвоката и народного адвоката по правам ребёнка. Согласно Парижским принципам, независимость Национального учреждения по защите прав человека является основополагающим принципом, обеспечивающим существование и функциональность такого учреждения<sup>211</sup>.

В настоящий момент мы не можем утверждать, что работа Совета по предупреждению пыток прибавляет ценности деятельности по предотвращению пыток омбудсмена. Скорее, существует опасная тенденция позиционирования со стороны членов Совета по предупреждению пыток, предложенных гражданским обществом, в качестве автономного и независимого образования в отношении Офиса народного адвоката и народных адвокатов, но с использованием финансовых и материальных ресурсов учреждения, но также присваивая себе и некоторые полномочия народных адвокатов, которые назначены Парламентом Республики Молдова. Все это в условиях отсутствия возможности для обоих народных адвокатов вмешаться.

Другим вопросом вызывающим споры является тот факт, народные адвокаты имеют полномочия по предупреждению пыток, которые предусмотрены ст. 24 ч.(2) Закона №52/2014, для осуществления данной деятельности создано отдельное подразделение (Отдел по предупреждению пыток). Следовательно возникает неопределенность в понимании роли сотрудников Офиса народного адвоката в ходе деятельности по предупреждению пыток.

В дополнение к этим вопросам, существуют расхождения во взглядах на выводы и рекомендации по посещениям. Таким образом, народные адвокаты вынуждены либо настаивать на своих рекомендациях по улучшению положения дел в местах лишения свободы, в ходе осуществления своего мандата, либо принимать рекомендации, предложенные членами Совета.

Еще одна проблема, связанная с деятельностью Национального механизма по предупреждению пыток, заключается в требовании членов Совета об управлении финансовыми ресурсами, выделенными для деятельности по предупреждению пыток. Необходимо повторно заметить, что народный адвокат обеспечивает, чтобы члены Совета проводили профилактические и мониторинговые посещения, а необходимые для

---

<sup>211</sup> В ходе второго цикла Универсального Периодического Обзора (Женева, 8 ноября 2016г.), выдвинуто 10 рекомендаций по обеспечению независимости Офиса народного адвоката;

выполнения своих полномочий Советом по предупреждению пыток, ресурсы, средства для оплаты членов Совета и привлечения специалистов и независимых экспертов, которые принимают участие в посещениях включаются в отдельную статью бюджета которая является частью бюджета Офиса народного адвоката.

На 62-ой сессии Комитета ООН против пыток, которая прошла 06-08 ноября 2017г. в Женеве, народный адвокат вновь выразил свою озабоченность по поводу работоспособности модели Национального Механизма по Предупреждению Пыток, созданного в Республике Молдова.

## 6.2 Финансирование деятельности Совета.

Для деятельности Совета по предупреждению пыток, в 2017 году, из бюджета Офиса народного адвоката было выделено 500 000 лей. Проект бюджета Офиса народного адвоката был подготовлен и представлен Парламенту и Министерству финансов до создания Совета по предупреждению пыток. Соответственно, финансовые ресурсы, необходимые для его работы, планировались опираясь на фактические расходы и затраты деятельности Офиса народного адвоката в области предупреждения пыток в предыдущие годы.

Таким образом, были выделены средства на оплату труда (посещения и участие в заседаниях Совета), на привлечение независимых экспертов и специалистов к участию в посещениях, на закупку измерительной техники (профессиональные мультиметры, лазерная телеметрия и т. д.), на организацию деятельности по продвижению Совета, на приобретение топлива, оргтехники, защитного оборудования.

№	Статья расходов	Запланировано (лей)	Выполнено (лей)
1	Оплата труда членов Совета (посещения/участие в заседаниях) <i>Включительно привлечение специалистов и экспертов</i>	368 300	72 853
		46 359	0
1.	Пресс-конференции/мероприятия по продвижению	5 000	0
2.	Оборудование и инвентарь	42 000	34 467
3.	Горючее	69 100	---
4.	Канцелярские товары	10 000	----
5.	Вода и другие материалы	5600	---
6.	Текущий ремонт		41 587

7.	Оплата труда членов Совета (посещения/участие в заседаниях) за 2016 год.		10812
	<b>ВСЕГО</b>	<b>500 000</b>	<b>159 719</b>

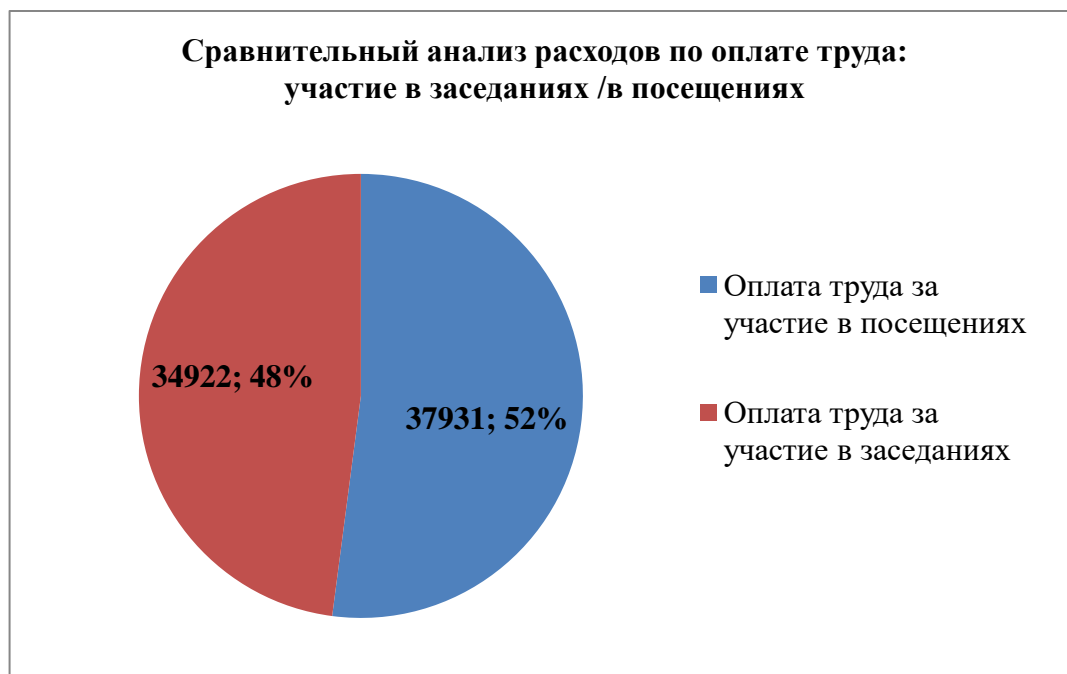
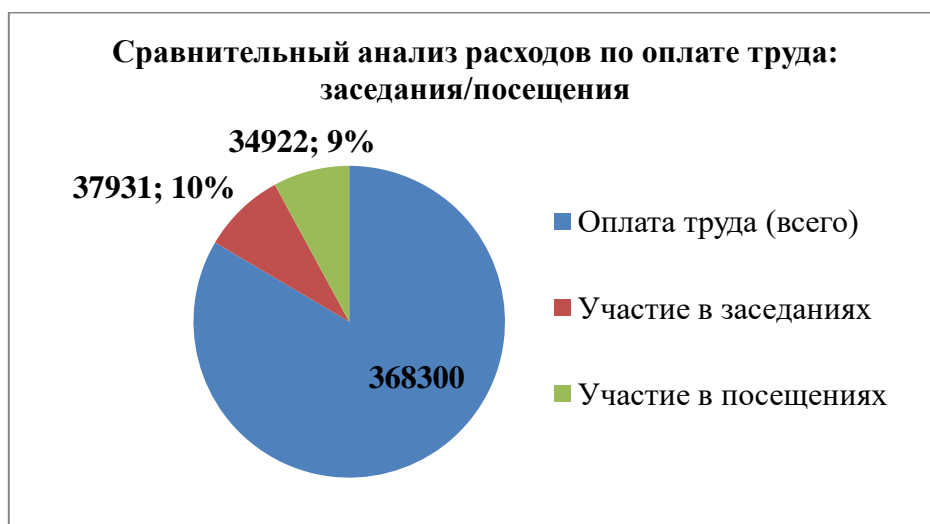
Из запланированной суммы в 500 000 лей израсходовано 159 719 лей. Невозможно было рассчитать расход топлива для посещений, выполненных членами Совета, в обстоятельствах, когда транспортная единица, использовалась всеми сотрудниками Офиса народного адвоката в течение года.

В то же время из бюджета Офиса народного адвоката произведен ряд других косвенных расходов, связанных с обеспечением работы Совета: создание рабочей зоны Отдела по предотвращению пыток и членов Совета, изготовление мебели, приобретение металлического сейфа для хранения оборудования, антимикробного геля, защитных масок, хозяйственных товаров, обслуживание транспортной единицы и т. д.).



Для оплаты труда членов Совета было запланировано 368300 лей. При планировании финансовых ресурсов на оплату труда было запланировано примерно 220 посещений мест лишения свободы, с участием 2 членов Совета, и организация 12 заседаний с участием всех членов Совета. De facto, члены Совета приняли участие в 22 посещениях, по 2-3 человека, так были оплачены 52 участия в посещениях (34922 лей). Были организованы 10 плановых заседаний и одно внеплановое заседание, таким образом оплачены 55 участий на заседаниях (37931 лей).

Для оплаты труда потрачено 72853 лей, из которых 34922 лей за проведенные посещения и 37931 лей за участие в заседаниях.



В соответствии с частью 5) ст.31 Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» №52/2014г., для проведения профилактических и контрольных посещений Совет может привлекать независимых специалистов и экспертов из различных областей, в том числе юристов, врачей, психологов. В целях обеспечения эффективного выполнения полномочий Совета, было запланировано участие специалистов/экспертов в 72 посещениях, с этой целью запланирован расход в 46359 лей. В течение 2017 года члены Совета не привлекали независимых экспертов / экспертов для проведения превентивных посещений.

Деятельность по продвижению Совета была организована в рамках проекта Совета Европы «Поддержка реформы уголовного правосудия в Республике Молдова», финансируемого Правительством Дании.

В то же время Офис народного адвоката вносит вклад в подготовку членов Совета для соответствующей деятельности. При поддержке Совета Европы, в рамках проекта, был организован ряд мероприятий по обучению.

Финансовые ресурсы, включенные в отдельную бюджетную линию для потребностей деятельности Совета, которые не были капитализированы, были направлены на осуществление деятельности народного адвоката и обеспечение функционирования Офиса народного адвоката.

### **6.3 Деятельность Совета.**

Как было ранее указано, члены Совета самостоятельно выбирают места для посещения и людей, с которыми они хотят беседовать.

Согласно пункту 4 Положения об организации и функционировании Совета по предупреждению пыток, три вида посещений осуществляются в контексте деятельности по предупреждению пыток:

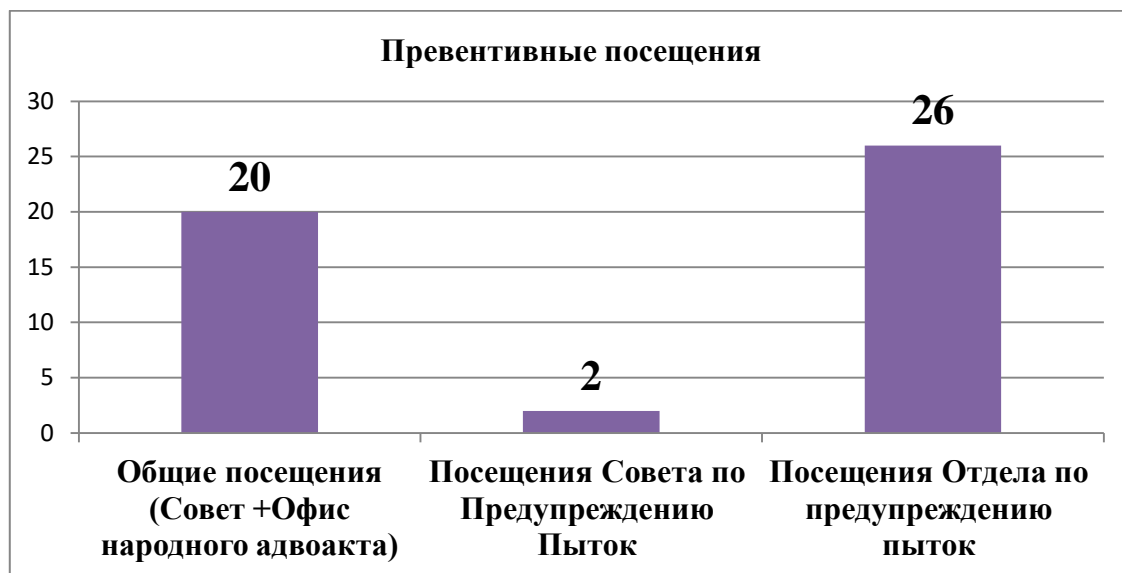
- **Мониторинговые посещения** - запланированные посещения учреждений содержания под стражей с предварительной подготовкой и последующей оценкой посещения, с уделением особого внимания тематическим вопросам.
- **Профилактические посещения** - запланированные посещения мест содержания под стражей с целью регулярного изучения всех аспектов содержания под стражей.
- **Экстренные посещения** - незапланированные посещения, которые проводятся по экстренной необходимости.

Посещения проводятся членами Совета, либо членами Совета совместно с сотрудниками Офиса народного адвоката (смешанные группы), либо сотрудниками Офиса народного адвоката, делегированными народным адвокатом, либо сотрудниками Управления по правам ребенка.

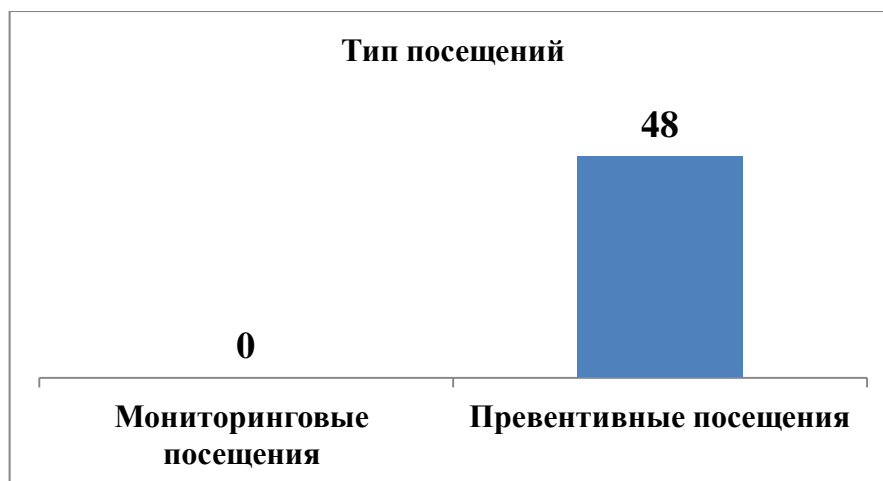
В течение 2017 года, в контексте предотвращения пыток, в следственных изоляторах проведено 48 превентивных посещений. Было разработано 45 докладов по посещениям, содержащих около 350 рекомендаций по улучшению поведения в отношении заключенных, по улучшению условий содержания в тюрьмах и по

предотвращению пыток. Уровень выполнения рекомендаций народного адвоката является средним.

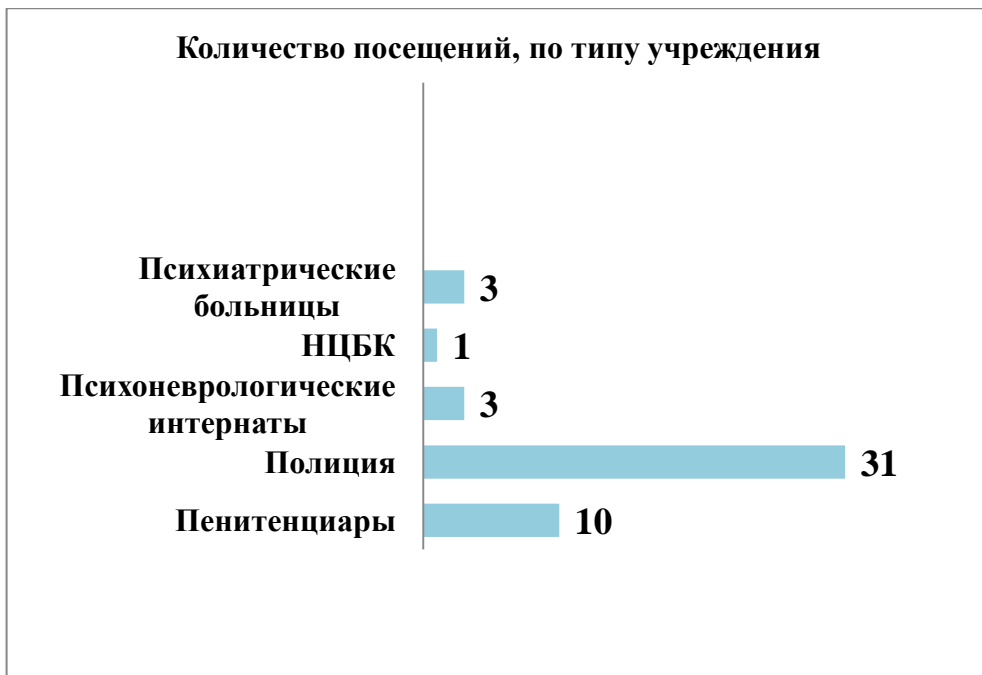
Все доклады, акты реагирования народных адвокатов и ответы соответствующих органов власти размещаются на веб-сайте Офиса народного адвоката ([www.ombudsman.md](http://www.ombudsman.md)), с целью предупреждения пыток, жестокого обращения, а также для повышения уровня информированности общественности.



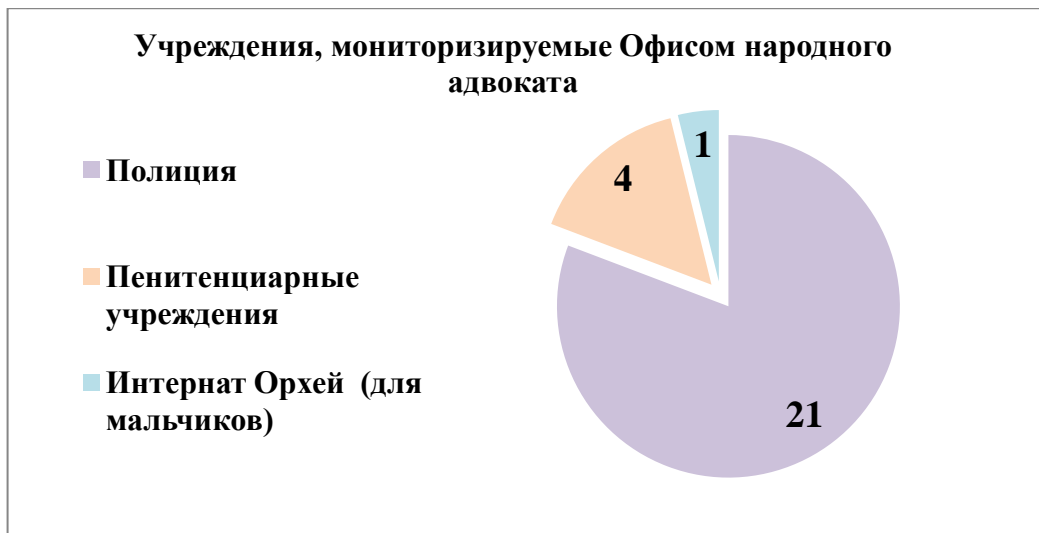
Все проведенные в 2017 году посещения носили превентивный характер. За указанный период не проведено ни одного мониторингового посещения.



Больше всего посещений проведено в изоляторах временного содержания, затем следуют пенитенциарные учреждения, психоневрологические интернаты и психиатрические больницы. Также в 2017 году проведено одно посещение изолятора временного содержания Национального Центра по Борьбе с Коррупцией.

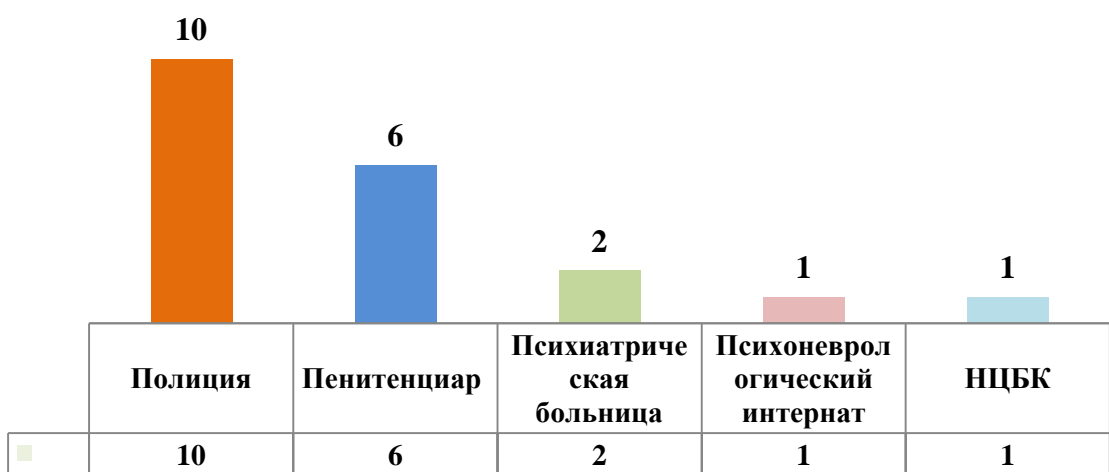


Сотрудники Офиса народного адвоката (Отдел предупреждения пыток) провели 21 превентивное посещение инспекторов полиции, 4 посещения в пенитенциарные учреждения, одно посещение Интерната для детей с умственными отклонениями (мальчики) гор. Орхей.

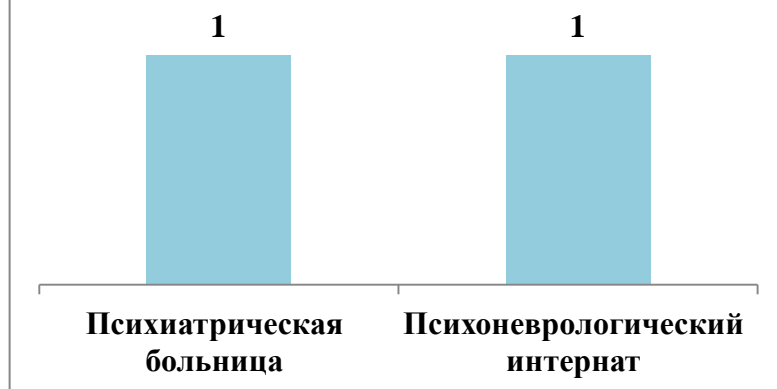


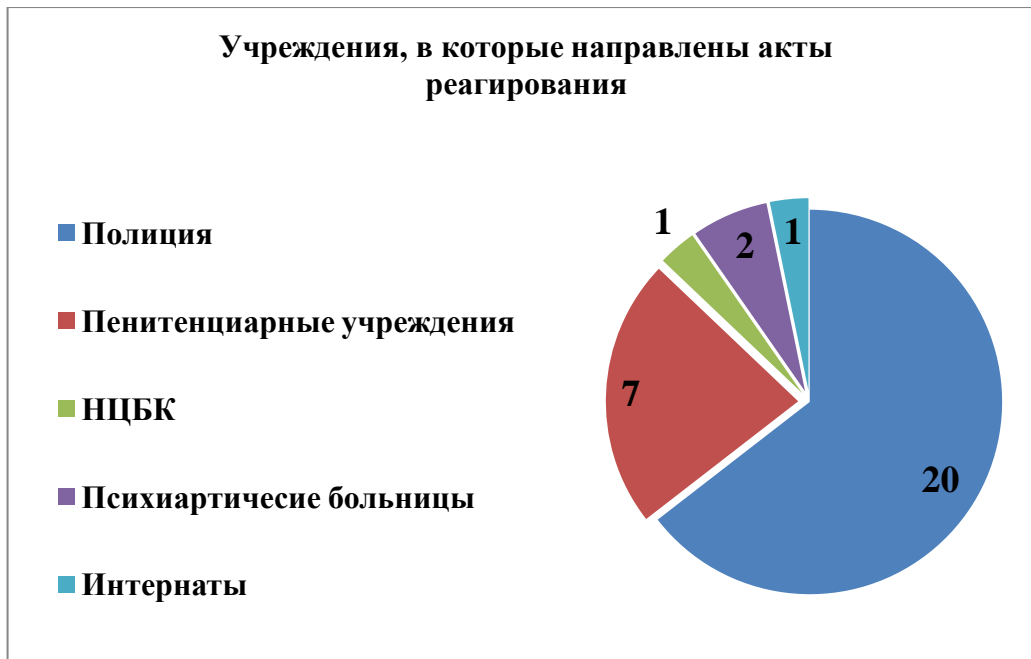
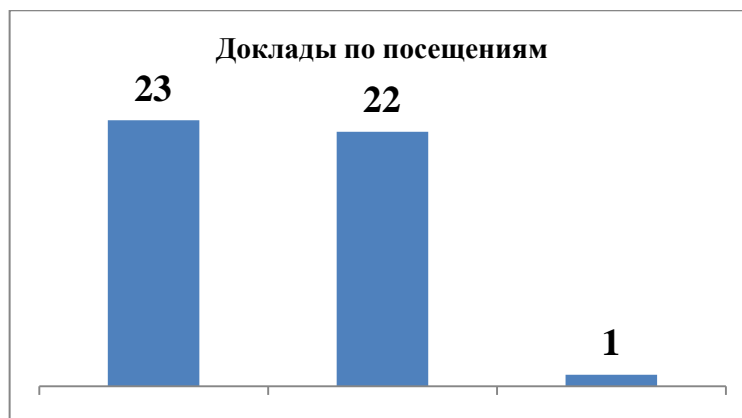
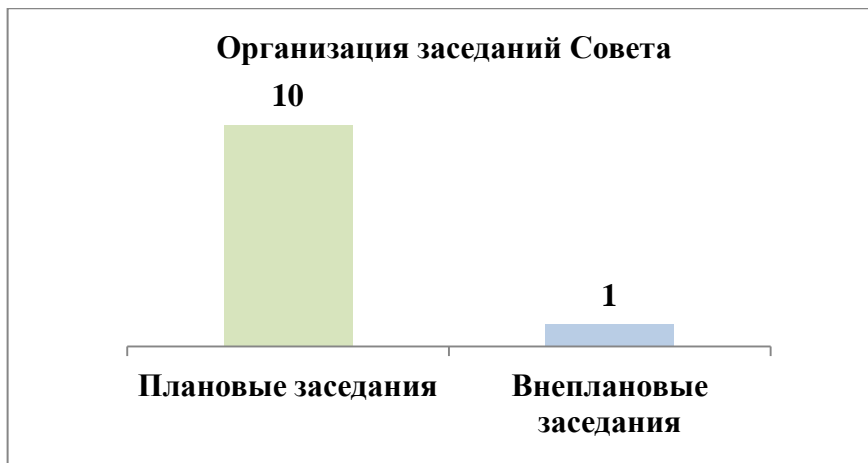
Также совместно проведены 10 посещений инспекторов полиции, 6 посещений пенитенциаров, 2 посещения психиатрических больниц, одно посещение психоневрологического интерната в Бэлць и одно посещение изолятора временного содержания Национального Центра по борьбе с коррупцией:

### Учреждения, мониторируемые совместно



### Учреждения, мониторируемые Советом





## 7. Деятельность по предупреждению пыток

Согласно статье 28 п.д) Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» народный адвокат осуществляет деятельность по продвижению прав и свобод человека путем содействия укреплению воспитания в области прав и свобод человека и участия в разработке официальных и неофициальных образовательных программ; содействия укреплению воспитания в области прав и свобод человека и участия в разработке официальных и неофициальных образовательных программ.

В данном контексте, обучение работников пенитенциарной системы практическому соблюдению прав человека стало одним из приоритетов для народного адвоката, поскольку указанные сотрудники обеспечивают содержание заключенных в местах лишения свободы. Так, ввиду выполнения указанного приоритета, в 2017 году для работников пенитенциарной системы было организовано 11 учебных мероприятий, как указано ниже:

Дата проведения мероприятия	Тема	Специальность обучаемых групп	Количество участников
27 марта 2017	Национальные механизмы по защите прав человека Закон №52/2014 «О народном адвокате(омбудсмене)	Управление службы охраны (эскортная служба)	15
14 апреля 2017	Минимальные стандарты по содержанию заключенных	Управление службы охраны, надзора и эскорта ДПУ (эскортная служба)	15
24 мая 2017	Юриспруденция ЕСПЧ по жестокому обращению и эффективное решение жалоб	Учебный центр ДПУ (юридическая служба пенитенциара)	13
12 июня 2017	Международные документы по предупреждению пыток и безнаказанности	Управление службы охраны, надзора и эскорта ДПУ (сотрудники )	25
05 июля 2017	Стандарты по применению физической силы и специальных средств	Учебный центр ДПУ (сотрудники службы режима и надзора)	37
01 августа 2017	Национальные, региональные и международные механизмы защиты прав человека	Пенитенциары №16/9 (сотрудники /медицинские	32

		работники)	
02 августа 2017	Закон 52/2014 «О народном адвокате (омбудсмене)»	Пенитенциары № 16/9 (сотрудники /медицинские работники)	33
10 октября 2017	Жестокое обращение в пенитенциарной системе	Учебный центр ДПУ (сотрудники пенитенциарной системы и надзора)	19
03 ноября 2017	Введение в права человека	Учебный центр ДПУ (курсанты)	16
27 ноября 2017	Предупреждение пыток и жестокого обращения в пенитенциарных учреждениях	Учебный центр ДПУ (офицеры)	38
13 декабря 2017	Пытки, национальные и международные нормы по предупреждению пыток, судебная практика ЕСПЧ	Учебный центр ДПУ (эскортная служба)	17
<b>Всего</b>	<b>11 мероприятий по обучению</b>	<b>260 сотрудников пенитенциарной системы</b>	

### ***ОБЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ:***

1. Выполнение рекомендаций Комитета против Пыток от 08 ноября 2017 года;
2. Выполнение рекомендаций Парламентской комиссии по правам человека и межэтническим отношениям от 22 ноября 2017 года;
3. Выполнение рекомендаций Народного адвоката по улучшению условий содержания в тюрьмах, по улучшению поведения в отношении заключенных и предотвращению пыток, представленных в 2017 году;
4. Продолжение и полная поддержка политических и финансовых реформ пенитенциарной системы, полиции и социальных учреждений и психиатрических учреждений.

## ГЛАВА IV

### ПРОДВИЖЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОБЩЕСТВЕ

Продвижение прав человека в обществе, информирование и подготовка кадров в области прав человека является важным направлением в деятельности Офиса народного адвоката в соответствии с Парижскими принципами, в которых устанавливаются международные стандарты функционирования национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека. В Парижских принципах, наряду с другими основными компетенциями национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека, предусматривается: «поощряет права человека ...путем повышения осведомленности общественности, особенно посредством информации и образования, а также путем использования всех средств массовой информации».<sup>212</sup> Роль национальных учреждений по защите прав человека по информированию, обучению и повышению уровня культуры прав человека в обществе указана в статье 9 Декларации Организации Объединенных Наций об образовании и подготовке в области прав человека<sup>213</sup>: «...национальные правозащитные учреждения могут играть важную и в том числе, когда это необходимо, координирующую роль в продвижении образования и подготовки по правам человека, в частности, путём повышения уровня осведомленности и посредством мобилизации соответствующих государственных и частных субъектов».

Все эти мероприятия направлены на продвижение культуры уважения прав человека и изменение взглядов, поведения, на лучшее понимание и признание ценности прав человека в обществе. Оценка таких действий не может быть сиюминутной, поскольку прогресс ощущается только со временем, к тому же реализация задачи продвижения прав человека связана с финансовыми затратами, без которых усилия не достигают желаемого эффекта.

Офис народного адвоката осуществляет свою работу и деятельность механизмов по защите прав человека посредством информирования широкой общественности или целевых групп с целью повышения осведомленности общественности или лиц, принимающих решения (конференции, круглые столы, рабочие встречи, форумы, конкурсы, выставки, разработка информационных панелей, производство и распространение видеоматериалов и т. д.), путём редактирования и распространения

---

<sup>212</sup> Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека [Парижские принципы], принятые Резолюцией 48/134 генеральной Ассамблеи ООН от 20.12.1993 года;

<sup>213</sup> Декларация Организации Объединенных Наций об образовании и подготовке в области прав человека, принятая [резолюцией 66/137](#) Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 2011 года;

информационных материалов, путем сотрудничества со средствами массовой информации и обучающими мероприятиями.

В последнее время Офис народного адвоката усилил свою деятельность по данному направлению, в **2017 году количество мероприятий по продвижению прав человека (174<sup>214</sup>)**, а также возросло количество человек принявших участие в данных мероприятиях (**более 5800 человек**) в сравнении с прошедшими годами. Для выполнения функции по продвижению прав человека были использованы финансовые средства из бюджета учреждения, а также средства из фондов международных партнеров Офиса, таких как например ЮНИСЕФ<sup>215</sup>. Некоторые мероприятия проводились совместно с другими государственными учреждениями, что подразумевало их финансовый вклад в организацию мероприятий. Кроме того, в 2017 году в новом зале для конференций, обустроенном в конце прошлого года при финансовой поддержке ПРООН Молдова, после передачи 2016 года на баланс учреждения всего здания, было организовано большое количество мероприятия по адресу Сфатул Цэрий, №16, где расположен Офис народного адвоката. Это избавило бюджет Офиса народного адвоката от дополнительных расходов на аренду помещений, в случае проведения событий с участием меньшего числа человек.

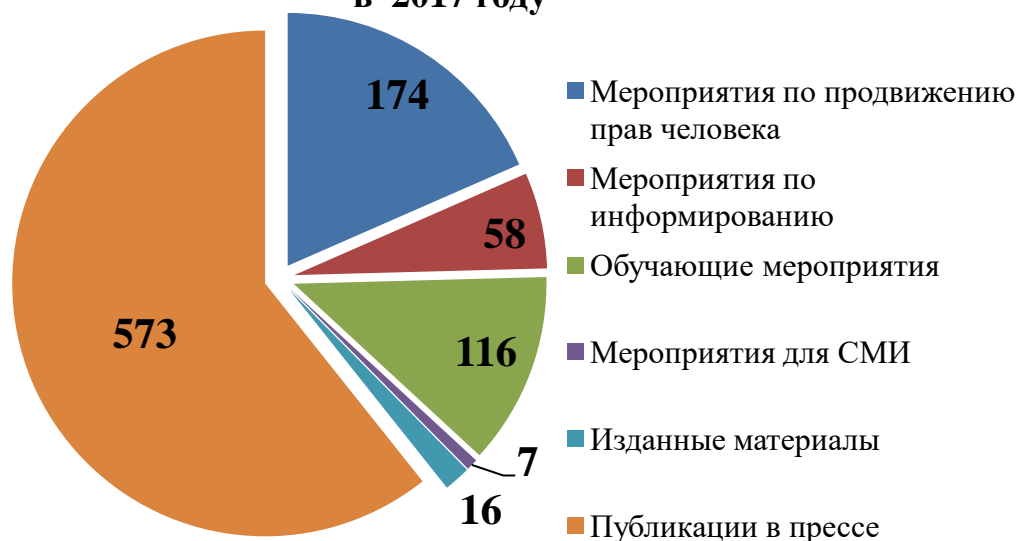
Среди основных проблем, с которыми сталкивается Офис народного адвоката в осуществлении деятельности по продвижению прав человека в обществе, необходимо отметить недостаточно активное привлечение внебюджетных средств; нехватка персонала в подразделении по продвижению прав человека, низкий уровень навыков сотрудников учреждения для проведения учебных мероприятий, а также тот факт, что в учреждении нет конференц-зала вместимостью 50-100 человек, что в последнее время стало явной необходимостью.



<sup>214</sup> Данная цифра не включает в себя количество изданных информационных материалов и мероприятий, организованных для прессы;

<sup>215</sup> Проект «Consolidarea capacităților Avocatului Poporului pentru drepturile copilului pentru independența monitorizării și raportării respectării drepturilor copilului în Republica Moldova»;

### Деятельность по продвижению прав человека в 2017 году



### 1. Мероприятия по информированию общественного мнения



Среди наиболее важных информационно-просветительских мероприятий можно отметить Международную конференцию «Правовое регулирование статуса ребёнка в контакте/конflikте с законом»; Национальную конференцию «Борьба с коррупцией в защиту прав человека»; детские дискуссионные форумы с народным адвокатом по правам детей, которые прошли 20 июня и 19 ноября; Декаду прав человека, презентацию Доклада о соблюдении прав и свобод человека в 2016 году и Главы о соблюдении прав ребёнка (12 и 27 апреля).

**12 декабря 2017 года Офис народного адвоката совместно с Национальным центром по борьбе с коррупцией провели 13-ую Национальную антикоррупционную конференции по правам человека, при финансовой поддержке Министерства иностранных дел Норвегии и ПРООН Молдова.**

В работе конференции приняли участие более 120 человек, в том числе высокопоставленные лица, эксперты по борьбе с коррупцией, представители центрального и местного публичного управления, а также представители международного сообщества, гражданского общества и средства массовой информации.

На встрече обсуждались следующие темы: «Роль неподкупности государственного сектора в соблюдении прав человека» и «Неподкупность в деловой среде: укрепление усилий на национальном уровне». На этом мероприятии состоялись два семинара, на которых обсуждалось, как феномен коррупции влияет на реализацию права на здоровую окружающую среду, а также на право на образование. Второй семинар проходил под руководством народного адвоката по правам ребёнка Майи Бэнэреску.

**Традиционно, вскоре после презентации доклада народного адвоката о соблюдении прав человека и основных свобод в 2016 году, народный адвокат представил свои мнения, выводы по данному вопросу и рекомендации относительно того, как можно улучшить положение дел.**

На презентации доклада, которая прошла 12 апреля, приняли участие 50 человек, в том числе председатель Парламентской комиссии по правам человека и межэтническим отношениям Владимир Цуркан, представители Парламента, Министерства юстиции, Министерства труда, социальной защиты и семьи, Министерства регионального развития, Министерства экономики, Министерства внутренних дел, Министерства иностранных дел и европейской интеграции, Министерства окружающей среды и их подразделения, Генеральной Прокуратуры, ОБСЕ, ПРООН, Координационного совета по телевидению и радио, Национальной конфедерации профсоюзов и представители гражданского общества: неправительственных организаций *Promo Lex*, *Centrul de Resurse Juridice*, *Amnesty International*, *Centrul Național al Romilor*, *Uniunea Invalizilor*, *RCTV Memoria*, *Keystone Moldova*, *Asociația Nevăzătorilor* și *Asociația Surzilor*.

**В 2017 году впервые Доклад о соблюдении прав ребёнка в Республике Молдова, разработанный народным адвокатом по правам ребёнка, был также обнародован в ходе отдельного мероприятия – рабочей встречи, которая состоялась 27 апреля.**

На мероприятии, организованном при поддержке ЮНИСЕФ в Молдове, приняли участие около 50 человек: представители соответствующих государственных органов, гражданского общества. Несколько предложений были сделаны в ходе обсуждений как по содержанию, так и по форме представления информации, а также по концепции и структуре доклада.

**В начале осенне-зимней сессии Парламента, впервые за последние 10 лет, на пленарном заседании, был заслушан доклад народного адвоката о соблюдении прав человека и основных свобод в Республике Молдова в 2016 году.** Народные адвокаты, представили наиболее важные выводы и рекомендации Доклада и ответили на несколько вопросов депутатов, большинство из которых ссылались на соблюдение права доступа к правосудию, избирательного права, доступа к информации, вопроса о регистрации детей, соблюдения прав человека в приднестровском регионе.

Народный адвокат созвал несколько совещаний с участием должностных лиц, принимающих решения, для изучения текущих вопросов прав человека, требующих неотложного вмешательства.

**Таким образом, 28 февраля 2017 г. народный адвокат созвал совещание с участием представителей Парламентской комиссии по социальной защите, здравоохранению и семье, Министерства здравоохранения, НКСМ, а также независимых экспертов в области медицины и экономики по проблеме повышения цен и тарифов на медицинские услуги, для того чтобы обсудить данную злободневную тему и проконсультироваться с экспертами.**

Ранее Омбудсмен начал собственное расследование по фактам повышения цены тарифов на медицинские услуги, чтобы определить степень, в которой эти повышения цен были оправданы исходя из типа медицинской услуги, и соотношения цены услуг и доходов населения. В совещании приняли участие депутаты, представители Министерства здравоохранения, НКСМ, независимые эксперты.

В другом случае народный адвокат вмешался в качестве посредника в решение вопроса о несанкционированном полигоне хранения отходов вблизи села Бубучь, данная проблема стала предметом внимания Омбудсмена после нескольких публикаций на эту тему в средствах массовой информации. Для решения этого вопроса Офис народного адвоката организовал рабочую встречу 03 февраля 2017 года с участием должностных лиц, принимающих решения.

Народный адвокат совместно с членами Совета по мониторингу внедрения Конвенции ООН проводил ряд мероприятий, общественных совещаний по мониторингу

за осуществлением Конвенции ООН о правах инвалидов - совета экспертов, созданного год назад при офисе Омбудсмена.

Народный адвокат вместе с членами Совета экспертов по наблюдению за осуществлением Конвенции ООН о правах инвалидов *обратился с призывом к государственным органам страны*<sup>216</sup> защищать и уважать права людей с ограниченными возможностями. В своем обращении омбудсмен и члены Совета напомнили центральным и местным органам публичной власти об их обязанности содействовать обеспечению и поощрению прав инвалидов в целях обеспечения, предотвращения и устранения их дискриминации в обществе.

**Также 29 июня было проведено открытое заседание Совета экспертов по мониторингу за внедрением Конвенции ООН о правах инвалидов**, на котором обсуждались результаты первого года деятельности. Было упомянуто, что рассматриваемая структура стала платформой для обсуждения и действий. Одним из достижений Совета было представление предложения о внесении изменений в Избирательный кодекс, с тем чтобы предоставить право голоса лицам, лишенным дееспособности и утвержден пакет законов, которые обеспечивали бы реализацию статьи 12 Конвенции ООН о правах инвалидов. Среди других видов деятельности совета было отмечено обращение совета к муниципальными органами власти о необходимом вмешательстве для обеспечения разумной адаптации среды, в соответствии с потребностями людей с ограниченными возможностями, парковок и подъездных дорог в периметре улицы М.Садовяну<sup>217</sup>. Кроме того, Народный адвокат вмешался по просьбе члена Экспертного совета в процесс, представив свои выводы в случае публикации статьи с дискриминационным содержанием в отношении лиц с ограниченными возможностями, средство массовой информации по решению суда, было обязано судом отозвать газету с указанной статьей.

**04 декабря 2017 года в рамках Международного дня людей с ограниченными возможностями было проведено еще одно заседание Совета по мониторингу за осуществлением Конвенции ООН о правах инвалидов.** На мероприятии был представлен Тематический доклад «Интеграция людей с тяжелыми формами инвалидности в сообщество. Влияние социальной услуги «Личный помощник».

---

<sup>216</sup> [http://ombudsman.md/sites/default/files/scrisoare\\_0.pdf](http://ombudsman.md/sites/default/files/scrisoare_0.pdf)

<sup>217</sup> Совет экспертов создан на основании ст. 34 Закона «о народном адвокате(омбудсмене)» №52 от 03.04.2014г. и ст.10 Закона о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями» №60 от 30.03.2012г.. целью которого является оказание консультаций и помощи Офиса народному адвокату в процессе мониторинга внедрения Конвенции ООН о правах инвалидов, а также в процессе защиты и продвижения прав людей с ограниченными возможностями;

Работники Офиса народного адвоката участвовали в организации важных мероприятий, организованных центральными органами государственной власти, используя эти возможности для поощрения и продвижения прав человека и представления информации о полномочиях и обязанностях учреждения.

**Уже третий год подряд сотрудники Офиса народного адвоката приняли участие в работе Европейского городка, 13 мая 2017 года в парке Штефан чел Маре.**

**Работники Офиса народного адвоката приняли участие в мероприятии, организованном Парламентом Республики Молдова по случаю Дня демократии, 15 сентября, там работал стенд с информацией об учреждении омбудсмана и его деятельности.** Вместе с 14 другими государственными учреждениями, представляющих доклады в Парламент, Офис народного адвоката представил на выставке материалы о своей деятельности, обсудил с посетителями и распространил информационные материалы, изданные учреждением.

### **Мероприятия по продвижению прав человека, организованные народным адвокатом по правам ребёнка, Майей Бэнэреску**

2017 год был плодотворным периодом для народного адвоката по правам ребёнка в плане проведения различных мероприятий по продвижению и поощрению прав ребёнка, по информированию о своих обязанностях и полномочиях. Детский Омбудсмен, в ходе проекта при финансовой поддержке ЮНИСЕФ, добился того, что стал известен на национальном уровне, выдвинув несколько инициатив и самым активным образом осуществляя контроль за положением в области соблюдения прав ребёнка. Предприняв указанные усилия, народный адвокат по правам ребёнка смог эффективно сотрудничать с гражданским обществом, с соответствующими органами власти, со средствами массовой информации и, что очень важно, с детьми. Майя Бэнэреску находилась в постоянном диалоге с ними как на двух дискуссионных форумах, проводившихся в июне и ноябре, так и на многочисленных посещениях различных школ страны из разных районов.

### **Встречи на местах**

В первые месяцы 2017 года народный адвокат по защите прав ребёнка приняла участие в 17 встречах с детьми в различных населённых пунктах страны, чтобы вручить дипломы и подарки участникам конкурса детского рисунка под названием «Твое здоровье – твое право, твое будущее», организованного Омбудсменом в Декаду прав человека в

предыдущем году. В контексте мероприятий в лицеях и гимназиях в Бэлцьх, Дрокия, Сорока, Фэлешть, Штефан Водэ, Унгень, Сынджерей, Комрат, Детский Омбудсмен Майя Бэнэреску встретила и обсудила с примерно 1200 детьми и учителями обязанности и работу народного адвоката по правам ребёнка

**В октябре - декабре 2017 года, народный адвокат по правам ребёнка Майя Бэнэреску приняла участие во всех девяти форумах / общественных слушаниях по тематике предотвращения и борьбе с насилием в семье, организованных Парламентской комиссией по социальному обеспечению, здравоохранению и вопросам семьи, в сотрудничестве с Платформой взаимного диалога депутатов-женщин.**

Региональные форумы «Профилактика и устранение насилия в семье и школе: междисциплинарный подход к явлению» прошли в Леова, Кантемир, Чимишлия, Хынчешть, Ниспорень, Яловень, Чадыр-Лунга и Дрокия, в них приняли участие более 400 человек, в возрасте от 13 до 60 лет. Помимо этих мероприятий 12 декабря, Майя Бэнэреску приняла участие в случае заключительном мероприятии «aLEGE o viața fără violență!», в том числе в церемонии награждения, состоявшейся в молдавском Парламенте.

На таких встречах Детский Омбудсмен не только информировал о своей работе, но также встречался с местными государственными органами и обсуждал конкретные вопросы в области защиты прав ребёнка в данных регионах.

**16 февраля Исполнительный комитет АТО Гагаузия и Офис народного адвоката организовали рабочее совещание по теме «Гагаузия - для детей».** Народный адвокат по правам ребёнка Майя Бэнэреску обсудила различные вопросы защиты прав ребёнка в этом регионе и возможные решения. В результате рабочего совещания, распоряжением Башкана АТО Гагаузия 15 марта в Комрате был создан Комитет по координации системы защиты прав ребёнка в АТО Гагаузия, членом которой также стал начальник Представительства Офиса народного адвоката в Комрате Светлана Миронова.

Первое заседание Комитета состоялось 22 марта 2017 года. В повестку дня были включены вопросы, касающиеся методологии оценки положения детей, подвергающихся риску; услуги, которые могут быть предложены детям и семьям в АТО Гагаузия. Было принято решение, в сотрудничестве с Фондом «Лумос Молдова», разработать стратегию для АТО Гагаузия по оказанию квалифицированной и эффективной помощи детям, находящимся в группе риска. Также на заседании Комитета был обсужден стратегический план развития системы инклюзивного образования в АТО Гагаузия.

**31 марта 2017 года народный адвокат по правам ребёнка Майя Бэнэреску встретила с представителями органов государственной власти Варницы и района Анений Ной.** Основной темой, затронутой на встрече, было документирование детей национальными документами, удостоверяющим личность и определение гражданского статуса детей, а также признание фактов гражданского состояния, зарегистрированных в приднестровском регионе.

**12 мая 2017 года народный адвокат по защите прав ребёнка Майя Бэнэреску организовала рабочее совещание в контексте Международного дня семьи в сотрудничестве с Представительством народного адвоката в Бэлць.** В работе совещания приняли участие представители Министерства труда, социальной защиты и семьи, представители Управлений социального обеспечения и защиты семьи из Резина, Теленешть, Шолданешть, Сынжерей, Флорешть, Фэлешть, Бэлць, Глодень, Рышкань, Дрокия, Сорока, Дондушень, Единец, Бричень, Окница. Народный адвокат по защите прав ребёнка Майя Бэнэреску и Валентин Кокырлэ, начальник Представительства Бэлць, обсудили с представителями государственных органов муниципия Бэлць и указанных районов вопросы, направленные на обеспечение социального обеспечения и благосостояния детей, соблюдения прав детей из многодетных семей или бедных семей.

**Народный адвокат по правам ребёнка Майя Бэнэреску встретила 01 августа 2017 года с представителями местных властей района Хынчешть, чтобы обсудить трудности, с которыми они сталкиваются при осуществлении своих полномочий связанных с защитой прав детей, находящихся в ситуации риска и в решении проблем, связанных с соблюдением прав ребёнка в целом.**

**Детский Омбудсмен Майя Бэнэреску встретила 07 июня 2017 года с представителями органов опеки и попечительства района Кахул.**

Рабочее совещание «Практика внедрения Конвенции ООН о правах ребёнка. Соблюдение наивысших интересов ребёнка: проблемы и решения» было направлено на инициирование диалога с представителями органов властями, работающими в области защиты прав ребёнка, с целью выявления трудностей, с которыми сталкиваются власти в районе Кахул, и проблем, возникающих в этой сфере. В совещании приняли участие несколько примаров из сел района Кахул, представители Управления социального обеспечения и защиты семьи, специалисты по защите прав ребёнка, юристы.

В целях документирования или выявления проблем, связанных с защитой прав детей, народный адвокат по правам ребёнка Майя Бэнэреску посетила некоторые учреждения и организации.

**04 апреля 2017 года народный адвокат по правам ребёнка Майя Бэнэреску посетила Республиканский экспериментальный центр протезирования, ортопедии и реабилитации и Центр медико-социальной реабилитации для людей со слабым зрением «LOW VISION». Целью посещения было выявление перспективы людей с локомоторными и зрительными нарушениями в аспекте их доступа к бесплатным медицинским услугам.**

**23 марта 2017 года народный адвокат по правам ребёнка Майя Бэнэреску вместе с представителями ЮНИСЕФ посетили Пенитенциар №16 Прункул. Детский Омбудсмен интересовался условиями содержания в местах для матерей с детьми до 3 лет, а также в больнице, которая работает в данном учреждении. Омбудсмен и представитель ЮНИСЕФ обсудили с задержанными и администрацией пенитенциарного учреждения, условия содержания заключенных женщин с детьми.**

Проблемы, связанные с соблюдением прав детей, содержащихся под стражей, поднимались народным адвокатом по правам ребёнка в ходе нескольких посещений пенитенциарных учреждений №10 Гоян и №. 13, на встречах с должностными лицами Департамента пенитенциарных учреждений и Министерства юстиции.

Детский Омбудсмен выступал за определение срочных решений по улучшению положения детей, находящихся в предварительном аресте в Пенитенциаре №13, указав на несоответствующие условия содержания, отсутствие всяких занятий и отрицательное влияние взрослых заключенных на поведение несовершеннолетних содержащихся вместе с ними.

Майя Бэнэреску предложила изучить возможность их срочной передачи в Пенитенциар №10 Гоян. Омбудсмен указал на необходимость обеспечения адекватных условий жизни и развития для детей в возрасте до трех лет, которые находятся со своими матерями, путем предоставления в этих отдельных бюджетных линий в бюджетах пенитенциарных учреждений. Народный адвокат также рекомендовал увеличить количество психологов\психопедагогов, чтобы обеспечить необходимую помощь детям и разработать психосоциальные программы для снижения агрессивного поведения и их ресоциализации.

Майя Бэнэреску поддерживала конструктивный диалог с лицами с руководством Департамента пенитенциарных учреждений и Министерства юстиции, и в контексте инцидентов, имевших место в Пенитенциаре №. 13 и сигналов в прессе о применении силы в отношении несовершеннолетних в этом учреждении<sup>218</sup>.

---

<sup>218</sup> <http://ombudsman.md/ro/content/functionarii-oficiului-avocatului-poporului-au-verificat-semnalele-privind-aplicatia-fortei>

Указанные проблемы, а также проблемы, связанные с оказанием помощи и защиты детей, находящихся в контакте/конфликте с законом, а также по предупреждению преступности среди несовершеннолетних, стали темой **Международной конференции «Правовое регулирование положения ребенка, находящегося в контакте/конфликте с законом» - состоявшейся 19 октября и организованной народным адвокатом по защите прав ребёнка, Майей Бэнэреску.**

На Международной конференции обсуждались поправки и дополнения законодательства, касающегося определения правового статуса ребёнка, который контактирует с уголовным законом или нарушает его, но который не достиг возраста наступления уголовной ответственности и то, в какой степени обеспечивается защита этих детей. Эти проблемы, а также проблемы, связанные с оказанием помощи и защиты детей, находящихся в контакте / конфликте с законом, а также по предупреждению преступности среди несовершеннолетних, стали темой Международной конференции «Правовое регулирование статуса ребенка, находящегося в контакте с законом» - 19 октября, организованного адвокатом Народные права, Майя Бэнэреску.

В ходе конференции обсуждались изменения законодательства, касающегося определения правового статуса ребёнка в контакте/в конфликте с законом, который не достиг возраста уголовной ответственности и то, в какой степени обеспечивается защита этих детей.

Представители омбудсменов Литвы и Румынии, а также должностные лица, принимающие решения в области политики по делам детей и молодежи, правительственные эксперты, ученые, представители гражданского общества обсудили на конференции социально-правовые инструменты предотвращения, контроля и снижения роста преступности среди несовершеннолетних в Республике Молдова, европейские модели правового регулирования статуса ребёнка в контакте с законом и предпосылки для принятия статуса ребёнка, совершающего уголовные преступления в возрасте до наступления уголовной ответственности.

В работе конференции приняли участие представители омбудсмана Литвы, офиса Народного Адвоката Румынии, ЮНИСЕФ, Министерства юстиции, Министерства образования, культуры и исследований, Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты, Министерства иностранных дел, Генеральной прокуратуры, Высшего совета Магистраты, Национального совета по защите прав ребёнка, Городского управления по защите ребёнка Кишинэу, неправительственных организаций «Terre des Hommes», «Institutul de Reforme Penale», CNPAS, Института прикладной криминологии.

**Международная конференция «Правовое регулирование положения ребёнка в контакте/конflikте с законом» была организована Народным адвокатом по защите прав ребёнка на основе действия L1 (глава 27) Национального плана действий по выполнению Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова и Европейским союзом в период 2017-2019 гг.**

Народный адвокат по правам ребёнка занимался рядом проблем, ставших приоритетными в 2017 году. Омбудсмен отреагировал на некоторые сигналы о нарушениях прав ребёнка или системных проблем, которые требуют оперативного вмешательства. Народный адвокат по правам ребёнка также рассмотрел проблемы беспризорных детей, трудовой эксплуатации детей, применения насилия в отношении детей, питания детей в учебных заведениях, данные темы обсуждались на некоторых рабочих встречах или пресс-конференциях. Несколько тем были подробно изучены путём разработки исследований или тематических докладов, при финансовой поддержке ЮНИСЕФ в Молдове.

**05 апреля, в рамках публичного мероприятия, был представлен Тематический доклад «Социальная интеграция детей с нарушениями спектра аутизма в Республике Молдова».**

**31 октября 2017 года народный адвокат по защите прав ребёнка Майя Бэнэреску публично представила Доклад о социальной интеграции детей с сенсорными нарушениями.**

**19 декабря 2017 года, при поддержке ЮНИСЕФ народный адвокат по защите прав ребёнка Майя Бэнэреску публично представила Исследование «Соблюдение права ребёнка на имя и гражданство».**

**18 декабря 2017 года народный адвокат по защите прав ребёнка представил тематический доклад «Оценка положения детей в домах интернатах для детей с психическими расстройствами Орхей и Хынчешть в процессе деинституционализации».**

**15 декабря 2017 года, при поддержке ЮНИСЕФ, народный адвокат по защите прав ребёнка организовал рабочую сессию, на которой был представлен Механизм мониторинга, оценки и отчетности о выполнении рекомендаций Комитета ООН по правам ребёнка.**

Постоянный диалог с детьми поддерживался путем организации двух дискуссионных форумов, которые в 2017 году были направлены на консультирование мнения детей, привлечение их к мониторингу реализации Конвенции о правах ребёнка и рекомендаций Комитета ООН по правам ребёнка для властей Республики Молдова.

**20 июня 2017 года состоялся второй дискуссионный форум омбудсмана с детьми из Молдовы, под названием «Участие детей и подростков в представлении докладов по мониторингу Конвенции ООН о правах ребёнка - вызовы и участие в деятельности государственных органов».** Форум был организован в сотрудничестве с ЮНИСЕФ Молдова. В мероприятии приняли участие 44 ребёнка со всей страны.

На первой части Форума дети провели диалог с представителями органов государственной власти в лице председателя Парламентской комиссии по назначениям и иммунитету Раисы Апольски, заместителя премьер-министра по вопросам реинтеграции Георгия Балан, министра здравоохранения Руксанды Главан, заместителя министра труда Виорики Думбрэвяну, начальника Департамента образования при Министерстве образования Валентина Круду, заместителя министра юстиции Анатолия Мунтяну, начальника отдела Службы учёта актов гражданского состояния Людмилы Гуцу, главы Муниципального управления по защите прав ребёнка Кишинэу Родики Тереховски.

Впоследствии дети были проинформированы о роли народного адвоката по правам ребёнка и участия детей в процессе мониторинга осуществления Конвенции о правах ребенка, о процессе представления информации Комитету ООН по правам ребёнка об реализации положений Конвенции о правах ребенка.

Дети также поделились своим опытом работы в молодежных и школьных советах: Национальный совет школьников, Национальная сеть местных советов молодежи. Участники обсудили мероприятия по мониторингу осуществления Конвенции о правах ребёнка, которые могут служить основой для осуществления плана действий по мониторингу за реализацией Конвенции.

**16 ноября 2017 года народный адвокат по защите прав ребёнка организовал, при поддержке ЮНИСЕФ, еще один дискуссионный форум для детей по теме «Участие детей и молодежи в мониторинге рекомендаций Комитета ООН по правам ребёнка».**

В работе форума участвовали 40 детей и подростков из 20 учебных заведений из разных городов и сел страны (Кишинев, Бэлць, Конгаз, Липовень, Штефан Водэ, Дондушень, Сорока, Леова, Варница, Тигина, Вулкэнешть), члены Советов школьников и Национального совета школьников, Национального совета молодежи Молдовы и Национальной сети местных молодежных советов.

На детском празднике, посвященном Международному Дню Детей - 1 июня, был организован День открытых дверей в Офисе народного адвоката, участвовали около 100 детей и родителей. Партнером Детского Омбудсмана в организации мероприятия была

НПО «Terre des hommes Moldova». В качестве модераторов некоторых мероприятий были представители Центра ресурсов для подростков и молодежи (CRAT) из Бэлць.

Детский Омбудсмен показала детям Офис омбудсменов и рассказала, как работают народные адвокаты, также дети пообщались с омбудсменом Михаилом Которобай, с сотрудниками Офиса.

На пяти мастер-классах дети учились рисовать, делали картины из квиллинга, работали по дереву. В роли ведущего мастерской живописи была художник Елена Ревуцкая, знаменитый иллюстратор детских книг, в том числе книг «Незнайка в стране чудес» Николая Носова, «Часы на липе» Аркадия Сучевяну, «Пеппи Длинный-Чулук» Астрид Линдгрэн.

Дети имели возможность проявить себя в рисовании на асфальте, участвовали в игре на тему борьбы с коррупцией и защиты прав человека, а также научились работать в технике квиллинга.

По окончании мероприятия в Офисе народного адвоката, дети продолжили общение со своим Омбудсменом на городском празднике в парке Штефан чел Маре, где Омбудсмен совместно с неправительственной организацией «Terre des hommes Moldova» организовали для детей лотерею и викторину «Знай свои права!»

**В контексте дня принятия Конвенции ООН о правах ребенка, 16 ноября народный адвокат по защите прав детей Майя Бэнареску обсудила со 60 учащимися их права на встрече, организованной в Национальной детской библиотеке «Ион Крянгэ».**

**30 детей приняли участие 15 сентября 2017 года на семинаре «Демократия с детства», который проводился в контексте Международного дня демократии в Парламенте Республики Молдова, под руководством народного адвоката по защите прав ребёнка. В семинаре приняли участие депутаты Раиса Апольски, Алина Злота и Елена Бондаренко.**

## **Другие мероприятия по продвижению прав человека**

Во время публичного представления Доклада о соблюдении прав человека и основных свобод человека в Республике Молдова в 2016 году, Офис народного адвоката распространил два видеоролика по информированию о деятельности народных адвокатов и Офиса народного адвоката, которые были созданы ранее. Видеоролики транслировались в течение двух недель на одном из главных телеканалов (Canal regional) и по 10 региональным телевизионным каналам.

Офис народного адвоката также разработал и подготовил **20 информационных панно**, содержащих информационные материалы с антимонопольным сообщением и по предотвращению пыток и жестокого обращения, которые будут распространены и выставлены в пенитенциарных учреждениях страны.

## 1. Издательская деятельность

В течение отчетного периода Офис народного адвоката опубликовал **16 наименований книг, брошюр и других информативных материалов**: Доклад о соблюдении основных прав и свобод человека в Республике Молдова в 2016 году на румынском, русском и английском языках; Доклад о соблюдении прав детей в 2016 году в Республике Молдова на румынском и английском языках; брошюры «Закон №.52 «О народном адвокате (омбудсмене)» и «Деятельность Офиса народного адвоката в цифрах в 2016 году». «Рекомендации по второму циклу УПО для Республики Молдова»<sup>219</sup>, 4 материала о правах пациента («Право пациента на свободный выбор», «Право пациента на конфиденциальность», «Право пациента на профилактические меры», брошюра «Права пациента» на русском языке; «Я - ребенок – у меня есть права!» (на румынском и русском языках), «Интернет для детей» (на русском и румынском языках), «Коррупция в медицине» (флаер), «Народный адвокат по защите прав ребёнка», «Конвенция ООН о правах ребёнка» (на румынском и русском языках). Также были изданы папки, буклеты, блокноты с логотипом учреждения.



<sup>219</sup> Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), Приложение к **резолюции 48/134** Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года;

## 2. Сотрудничество с прессой

Показатели по сотрудничеству со средствами массовой информации улучшились в сравнении с прошлым, 2016 годом.



Причиной этого является большое количество организованных Офисом народного адвоката мероприятий по информированию/продвижению прав человека в отчетный период, а также участием народных адвокатов в расследовании двух резонансных дел, а именно дела Андрея Брагуца, скончавшегося при подозрительных обстоятельствах, когда находился в юрисдикции государства, и дело о смерти сироты Никулины Булат, которая проходила процедуру диализа, и которой не была оказана адекватная медицинская помощь. Также народные адвокаты реагировали на различные сигналы в прессе о ситуациях по нарушению прав человека.

Самые важные расследования, проведенные народными адвокатами в 2017 году, на основании информации из прессы, касаются свалки отходов в селе Бубуечь; решение об увеличении стоимости медицинских услуг; сигналы о применении жестокого обращения к бенефициарию Клинической психиатрической больницы Кодру; сигналы в прессе о излучении при проведении радиографического обследования пациентов, из-за устаревшего, не имеющего разрешения на использование устройства, радиографического аппарата, дело Андрея Брагуца; дело Николеты Булат; проблемы детей, которые ведут уличный образ жизни в Кишиневе и трудовой эксплуатации детей в сельской местности; сигналы о применении физической силы к осужденным в пенитенциарном учреждении №13, включая в отношении несовершеннолетних.

В 2017 году народные адвокаты провели шесть пресс-конференций и одну неформальную встречу с журналистами.



**20 апреля**, народный адвокат по защите прав ребёнка организовал **Пресс-конференцию по теме: «Проблемы, которыми занимался детский омбудсмен в первый год своего мандата. Выводы по соблюдению прав ребёнка и задачи на ближайшую перспективу».**

По случаю **Международного дня поддержки жертв пыток**, омбудсмены и сотрудники Офиса народного адвоката провели пресс-конференцию о положении дел в Республике Молдова по борьбе с пытками, жестоким, бесчеловечным, унижающим человеческое достоинство обращением.

**10 августа** народный адвокат по правам ребёнка Майя Бэнэреску созвала пресс-конференцию на тему **«Детский труд - норма или трудовая эксплуатация?»**. Народный адвокат по правам ребёнка также провела еще одну пресс-конференцию, озаглавленную **«Право ребенка защищаться от насилия и насилия»** в контексте **Международного дня борьбы с насилием**.

**05 декабря** омбудсмен Михаил Которобай и сотрудники Офиса Александр Зубко и Ада Шимон, представили в ходе пресс-конференции выводы **Специального Доклада по делу Андрея Брагуца**.

**8 декабря**, по случаю **Международного Дня прав человека**, народный адвокат оценил на пресс-конференции дал свою оценку состоянию дел по соблюдению прав человека в Республике Молдова и отметил значение Международного дня прав человека в 2017 году.

**14 декабря**, народный адвокат Михаил Которобай и народный адвокат по правам ребёнка Майя Бэнэреску, встретились в неформальной обстановке с группой журналистов, чтобы обсудить отношения между учреждением омбудсмена и средствами массовой информации и какие следует предпринять меры, чтобы укрепить связь Омбудсмена со СМИ и повысить уровень публичной известности и авторитет учреждения Омбудсмена и

усилия Офиса народного адвоката по продвижению прав человека и воспитанию культуры прав человека в обществе. На мероприятии были присуждены дипломы омбудсмена нескольким командам журналистов, которые в 2017 году отражали тематику прав человека и эффективно сотрудничали с омбудсменами: народный адвокат вручил диплом в **Радио Moldova, Радио Europa Liberă**, народный адвокат по правам детей наградила дипломами журналистов в **TVR Moldova, Sputink Moldova и Radio Moldova**.

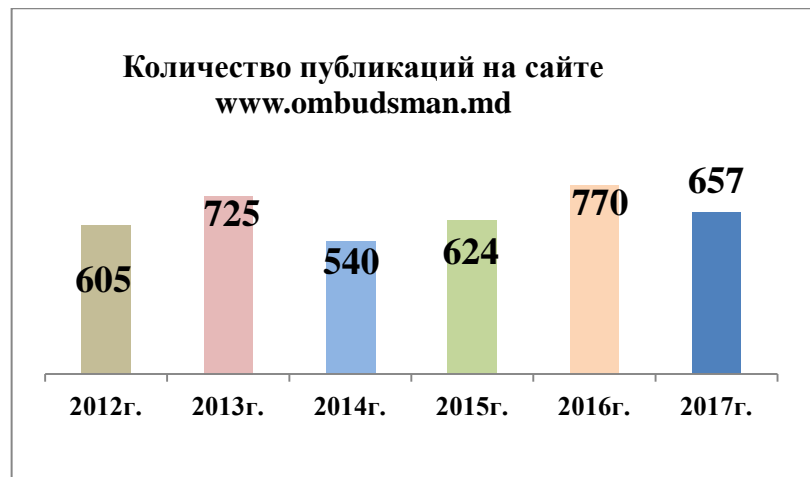
В контексте **Медиа-форума -2017, состоявшегося 14-15 ноября**, народный адвокат обнародовал послание солидарности со средствами массовой информации, в котором подчеркнул, что поддерживает усилия властей по созданию благоприятных условий для развития свободной и независимой прессы в Республике Молдова. Народный адвокат призвал власти достичь европейских стандартов в соответствии с положениями о средствах массовой информации, включенными в Программу деятельности Правительства на 2016-2018гг. для изучения вопросов, ответственно рассматривать проблемы средств массовой информации, изложенные в Дорожной Карте 2017 года Форума СМИ в Молдове<sup>220</sup>.

## **Сайт Офиса народного адвоката**

Сайт (официальная страница) [www.ombudsman.md](http://www.ombudsman.md) и в 2017 году продолжал быть эффективным инструментом продвижения прав человека в обществе и информирования общества о деятельности народных адвокатов, а также инструментом информирования о деятельности Офиса народного адвоката: по мониторингу соблюдения прав человека, о расследованиях и исследованиях, о докладах омбудсменов, о мероприятиях, организованных офисом, о международном сотрудничестве омбудсмена. Количество публикаций сохранилось на примерно том же уровне что и в прошлые годы – **657 публикаций на сайте в течение 2017года**.

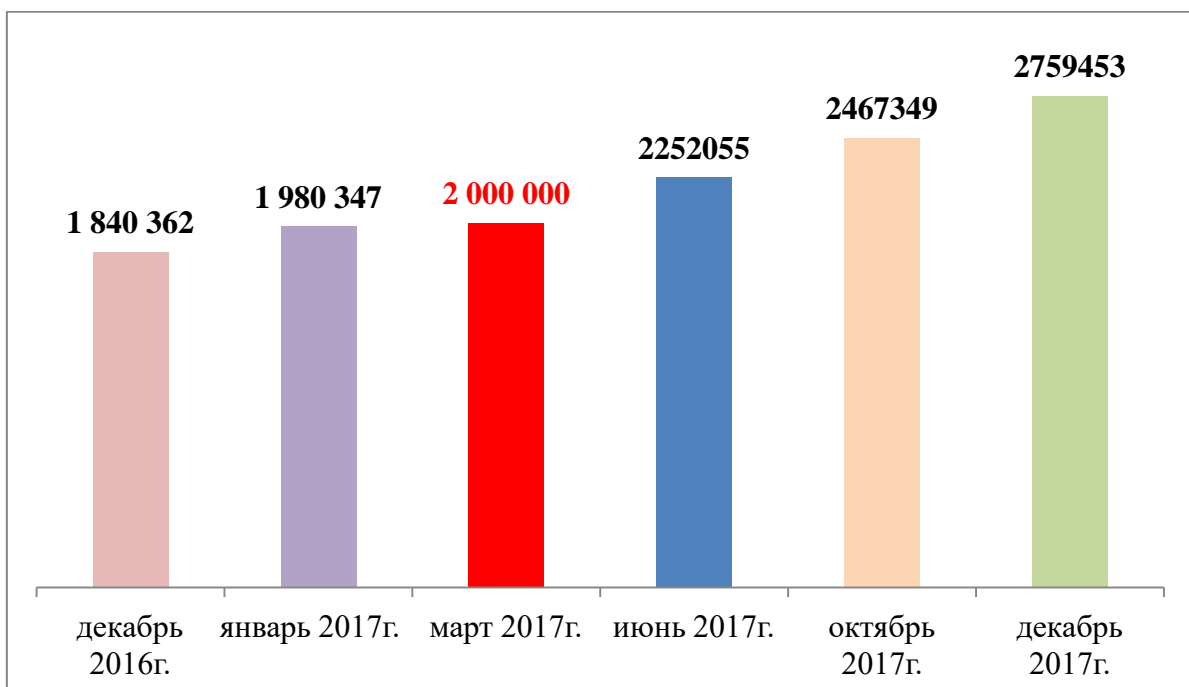
---

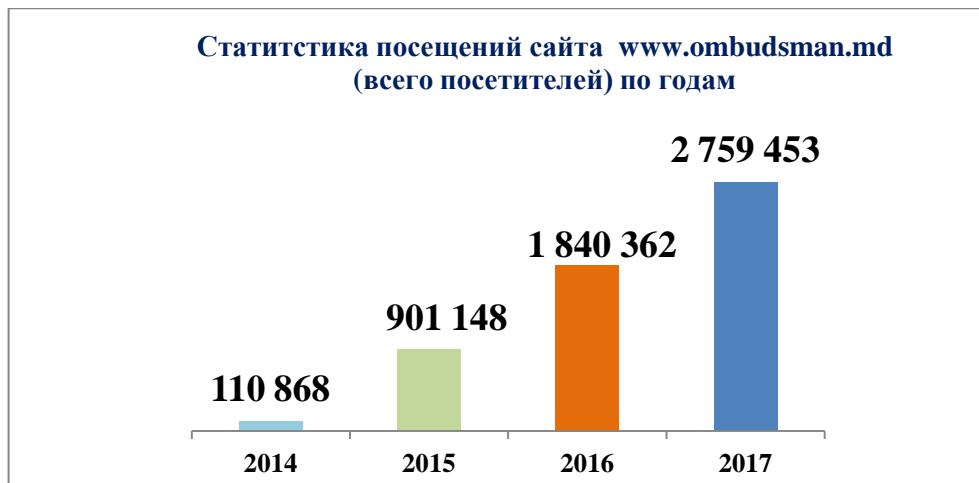
<sup>220</sup> <http://ombudsman.md/ro/content/mesajul-avocatului-poporului-mihail-cotorobai-contextul-forumului-mass-media-editia-2017-din>



Наблюдается позитивная динамика посещаемости веб-страницы учреждения и аккаунта Офиса народного адвоката на Facebook. Количество единых посещений возросло с **52 623 в 2016 году до 80 365 в 2017 году.**

Динамика количества посещений сайта [www.ombudsman.md](http://www.ombudsman.md) также фиксирует рост: с декабря 2016 года по декабрь 2017 года количество посетителей сайта возросло на 920 000, в среднем на 80 000 посещений в месяц, достигнув 2 миллионов в марте 2017 года. Количество посетителей сайта возросло примерно на один миллион в сравнении с 2016 годом, с **1 840 362 до 2 759 453 к концу декабря 2017 года.**





Также наблюдается позитивная динамика посещений аккаунта Офиса народного адвоката на **Facebook**: в 2015 году там было 910 подписчиков, в 2016 году – 1557, а в 2017 году – 1792 подписчиков, средняя посещаемость постов составила в 2017 году 3600 просмотров.

## Обучение в области прав человека

Деятельность по обучению правам человека в 2017 году была ориентирована на консолидацию разработанной в прошлом году концепции – обучение в области прав человека становится приоритетом для Офиса народного адвоката, обучающие мероприятия предполагают серьезную предварительную подготовку инструкторов, мероприятия ориентированы на то, чтобы соответствовать выявленным ранее потребностям в обучении в области прав человека разных целевых аудиторий.

В этой связи Офис народного адвоката подал заявку на грант, в 2017 году, в рамках «Программы по финансированию инициатив по правам человека / проектов по финансированию проектов по улучшению положения в области прав человека», в целях укрепления потенциала Офиса народного адвоката, по продвижению прав человека через обучение. Эта программа является частью проекта ПРООН «Укрепление технического потенциала национальных учреждений по поощрению и защите прав человека», финансируемого Министерством иностранных дел Дании.

Задача инициативы народного адвоката заключается в укреплении потенциала сотрудников учреждения в области продвижения прав человека путём разработки методологии проектирования учебных программ. Применение этой методологии позволит повысить уровень квалификации сотрудников учреждения для обучения как уязвимых групп населения, так и государственных служащих.

Таким образом, сотрудники Офиса народного адвоката смогут разрабатывать более качественные, сложные и эффективные учебные программы, которые будут способствовать системной интеграции правового подхода в тематику обучения, что в целом окажет положительное влияние на соблюдение прав человека в Республике Молдова.

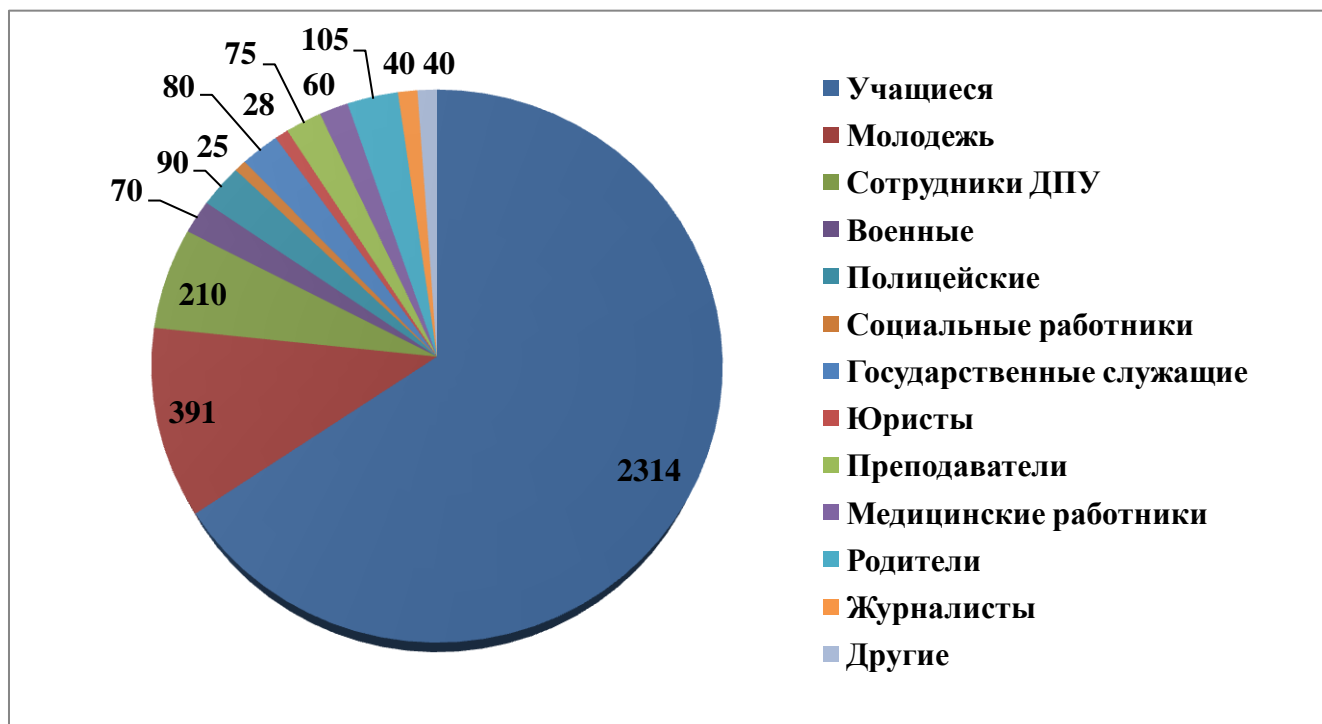
Для достижения этих целей был заключен договор о сотрудничестве между Офисом народного адвоката и экспертом по разработке методологии учебных программ. В то же время, для успешной реализации учебных программ, которые будут разработаны на основе методологии, необходимо укрепить тренерские навыки сотрудников Офиса народного адвоката. С этой целью сотрудники Офиса пройдут специализированное обучение. На момент написания данной главы, методология была разработана и обсуждена в рамках учреждения. Следующие шаги проекта должны быть реализованы в 2018 году.

В то же время сотрудники Офиса народного адвоката продолжали проводить учебные мероприятия, как и планировалось в предыдущем году.

**В целом, в 2017 году работники Офиса народного адвоката провели 116 обучающих мероприятий. Общее количество прошедших обучение составило 3548 человек.**



### Категории лиц прошедших обучение, количество человек



### Тематика мероприятий по обучению правам человека

На мероприятиях по обучению правам человека поднималась тематика, ставшая традиционной для учебной деятельности Офиса народного адвоката: полномочия и обязанности народного адвоката в качестве механизма защиты и продвижения прав человека, деятельность Офиса народного адвоката (6 обучающих мероприятий), полномочия народного адвоката по правам ребенка (29 мероприятий), права ребенка (17 обучающих мероприятий), борьба против пыток и жестокого обращения, юриспруденция ЕСПЧ (6 обучающих мероприятий), профилактика насилия (37 мероприятий по обучению). В то же время в ходе учебных мероприятий изучались и новые темы. Впервые были проведены обучения по теме борьбы с коррупцией (2 мероприятия), безопасность детей в интернете (26 обучающих мероприятий) подход, основанный на соблюдении прав человека в деятельности государственных органов (одно обучающее мероприятие), право на свободу мнений и выражения (1 мероприятие), права пациентов (1 мероприятие).

На 6 мероприятиях по обучению обсуждались разные аспекты права на труд, на других 6 мероприятиях - национальные и международные механизмы защиты прав человека, 3 обучающих мероприятия прошли по теме предупреждения дискриминации, 5 - по вопросам права на неприкосновенность частной жизни, права на собственное мнение и свободу слова, права молодежи изучались в ходе 8 учебных мероприятий.

<b>Полномочия и обязанности народного адвоката в качестве механизма по защите и продвижению прав человека, деятельность Офиса народного адвоката</b>	<b>6</b>
<b>Полномочия народного адвоката по защите прав ребёнка</b>	<b>29</b>
<b>Права ребёнка</b>	<b>17</b>
<b>Предупреждение пыток и бесчеловечного обращения, юриспруденция ЕСПЧ</b>	<b>6</b>
<b>Подход с точки зрения соблюдения прав человека при принятии решений и в деятельности органов местной власти</b>	<b>1</b>
<b>Безопасность детей в интернете</b>	<b>26</b>
<b>Насилие в школе</b>	<b>17</b>
<b>Насилие в семье</b>	<b>20</b>
<b>Механизмы по защите прав человека</b>	<b>6</b>
<b>Соблюдение прав человека в деятельности полиции</b>	<b>4</b>
<b>Борьба с коррупцией</b>	<b>2</b>
<b>Борьба с дискриминацией</b>	<b>3</b>
<b>Право на труд</b>	<b>6</b>
<b>Права пациента</b>	<b>1</b>
<b>Права меньшинств</b>	<b>1</b>
<b>Право на жизнь, мнение, свобода слова</b>	<b>5</b>
<b>Права молодежи</b>	<b>8</b>

Оценка со стороны участников обучения, которая была предметом мониторинга в ходе значительной части мероприятий, была неизменно высокой (в среднем 78%), более

70% обученных лиц так оценили уровень подготовки тренера и материала, отметив, что курсанты повысили уровень своих знаний по предлагаемым темам.

Оценки, изложенные выше, основаны на анализе результатов анкет, которые предлагаются для заполнения всем, кто посещает обучение. Кроме того, анализ анкет позволяет Офису народного адвоката определить потребности в обучении различных групп участников. Анкета включает рубрику, в которой участник может записать темы и вопросы, которые его интересуют, но которые на курсе не обсуждались.

Таким образом, анализ ответов целевых групп выявил что профессионалы заинтересованы в вопросах по защите своих прав при осуществлении своей профессиональной деятельности, а также вопросами трудового права, механизмами защиты прав человека, работой омбудсмена и его ролью в обществе, социальным обеспечением и проч.

Недискриминация и антидискриминационные механизмы являются темами, представляющими интерес для представителей национальных меньшинств; право на неприкосновенность частной жизни, право молодых людей на достойную жизнь - это темы, которые молодежь считает интересными.

## **Международное сотрудничество Офиса народного адвоката**

В течение отчетного периода народные адвокаты активно участвовали в работе международных организаций, членом которых является Офис народного адвоката (Европейская сеть национальных учреждений по защите прав человека - ENNHRI, Глобальный альянс национальных учреждений по защите прав человека - GANHRI, Международная организация омбудсменов - IOI, Европейская организация омбудсменов - EOI, Ассоциация омбудсменов и медиаторов франкофонов - AOMF, Европейская сеть омбудсменов по правам детей - ENOC), а также развили отношения со своими партнерами в других государствах, Румынии и Грузии.

## **Международные мероприятия, в которых в 2017 году приняли участие омбудсмены и сотрудники Офиса народного адвоката:**

1. **06 февраля 2017 г.** Рабочее Заседание по реализации Республикой Молдова положений Конвенции ООН о правах ребенка.
2. **19-21 сентября** - ежегодная Конференция Европейской сети омбудсменов по правам детей (ENOC), состоявшейся в Хельсинки, Финляндия. На конференции

была обсуждена тема «Информирование о половых отношениях в системе образования: реализация права детей на информацию».

3. **2-3 ноября** в Ереване состоялась Международная конференция, организованная Омбудсменом Армении по теме «Право ребёнка на проживание в семье».
4. **27 ноября** - Международный семинар «Учреждения по защите прав детей: передовая международная практика», состоявшийся в Минске, Беларусь, был организован омбудсменом этой страны.
5. **4 декабря** - мероприятие «Moldova Open Day», организованное на платформе Совета Европы в Страсбурге.
6. **5 и 6 декабря** участие в третьей ежегодной региональной Конференции Центра защиты детей Юго-Восточной Европы. Мероприятие состоялось в Тиране, Албания.
7. 4-й Международный Симпозиум учреждений омбудсмента по теме «Миграция и беженцы», состоявшийся в Анкаре **2-3 марта 2017** года, организованном омбудсменом Турции.
8. Участие в Генеральной Ассамблее Глобального альянса национальных учреждений по защите прав человека (GANHRI) и Ежегодной конференции под названием «Раннее предупреждение, предотвращение конфликтов и восстановление мирных обществ: роль национальных учреждений по защите прав человека», **6-9 марта 2017 года**, Женева.
9. Участие а рабочем семинаре, организованном Омбудсменом Каталонии (Испания), о вызовах в области соблюдения прав человека. Семинар прошел в Барселоне **3 - 4 апреля 2017 года**.
10. Участие **19 апреля 2017 года** в работе Международной конференции, организованной Омбудсменом Грузии по случаю 20-летия создания в стране Офиса омбудсмента (Офис государственного защитника). Тема конференции: «Эволюция и вызовы национальных институтов по правам человека с множественным мандатом».
11. Участие **4-5 мая** в работе семинара, организованного Ассоциацией омбудсменов и медиаторов франкофонов в сотрудничестве с Институтом медиатора Королевства Марокко. Семинар был проведен в Рабате, Марокко, его целью был обмен мнениями омбудсменов по созданию деонтологического гида Омбудсмента и сотрудников национального учреждения по защите прав человека, что повысило бы доверие граждан к национальному правозащитному учреждению.

12. Участие в **16-17 мая 2017 года** в первом форуме Национальных механизмов по предупреждению пыток, состоявшемся в Астане под названием «Предотвращение пыток: Казахстан и международная практика».
13. Участие **23-24 мая** в Страсбурге, Франция, в работе ежегодного Семинара, организованного Комиссией Совета Европы по ликвидации расизма и нетерпимости.
14. Делегация Офиса народного адвоката во главе с омбудсменом совершила **5-8 июня** визит по обмену опытом в Офис Омбудсмана Испании, расположенный в Мадриде. В ходе визита сотрудники Офиса народного адвоката изучили деятельность учреждения омбудсмана Испании. Визит был организован в рамках проекта PCF CoE/UE «*Sușinerea eforturilor naționale în prevenirea și combaterea discriminării în Republica Moldova*».
15. Участие в Международном Форуме «Роль омбудсмана в совершенствовании законодательства по правам человека: ожидания и перспективы», состоявшемся **6-8 сентября 2017 года** в Кыргызстане, был организован омбудсменом данной страны.
16. Участие **21-22 сентября 2017 года** в работе Генеральной Ассамблеи Европейского Института Омбудсмана, а также на мероприятии «Два десятилетия деятельности учреждения народного адвоката», которое состоялось в Бухаресте.
17. Народный адвокат, члены Совета по предотвращению пыток, должностные лица Одела по предупреждению пыток и другие сотрудники Офиса народного адвоката провели с **18 по 20 октября** визит по изучению опыта Народного защитника в Грузии. Визит был организован при поддержке Совета Европы в рамках проекта «Поддержка реформ уголовного правосудия в Республике Молдова», финансируемого правительством Дании. Целью визита было изучение опыта НМПП Грузии.
18. Участие в Международной Конференции омбудсменов, состоявшейся **25-26 сентября** в Стамбуле. Конференция обсудила важность лучшего понимания роли омбудсменов в обеспечении защиты прав человека и поощрении хорошего управления, укрепления сотрудничества в этом направлении путем установления диалога между омбудсменами из стран Восточной и Западной Европы.
19. Участие в работе Международной Конференции «20 лет подписания Конвенции по правам человека и биомедицине». Мероприятие состоялось в Страсбурге в период **24-25 октября 2017**, было организовано Советом Европы, целью данного мероприятия была дискуссия о проблемах, связанных с реализацией прав человека в контексте научного и технологического прогресса в области биомедицины.

20. Участие **29-30 ноября** на Общем Собрании ЕЧНУЗПЧ и в семинаре, организованном Европейской Сетью Национальных Учреждений по защите Прав Человека (ENNHRI), по общему обязательству национальных учреждений по защите прав человека и Европейского союза по защите и продвижению прав человека, которое имело место в Брюсселе.
21. Участие **11 декабря 2017г.** в Ташкенте в Международной Конференции «Права человека сквозь призму Конституции и стратегии действий по пяти основным направлениям Республики Узбекистан», организованной уполномоченным Майжилис Олии Узбекистана, в сотрудничестве с миссией ОБСЕ в данной стране.
22. В период **20-25 ноября 2017г.** Работники Офиса народного адвоката посетили несколько учреждений по защите прав человека из Румынии. Целью данных посещений было изучение опыта румынских коллег. В программе мероприятия были посещения центрального Офиса народного адвоката, его филиалов в Яссах и Бакэу, также делегация посетила Национальный Совет по Борьбе с Дискриминацией, автономный государственный орган, под парламентским контролем, в области борьбы с дискриминацией. Программа включила в себя также посещение Психиатрической больницы Сокола, Центр по оказанию помощи детям в ситуации риска «Бучум», Центра по перевоспитанию несовершеннолетних из Тыргул Окна, Школы по обучению работников пенитенциарных учреждений, Пенитенциара в Тыргушор Ноу (Плойешть).

## **ГЛАВА V**

### **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОФИСА НАРОДНОГО АДВОКАТА**

#### **РАБОТА С ЖАЛОБАМИ**

В соответствии с Принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), принятыми резолюцией 48/134 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 20 декабря 1993 года, «национальное учреждение может быть уполномочено заслушивать и рассматривать жалобы и заявления, касающиеся положения отдельных лиц. Материалы могут передаваться ему отдельными лицами, их представителями, третьими сторонами, неправительственными организациями, ассоциациями профсоюзов или любыми другими представительными организациями».

Данный принцип также отражен в Законе «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 от 03.04.2014г.. В соответствии со статьей 16 пунктом а) Закона № 52 одной из обязанностей народного адвоката является принятие и рассмотрение заявлений о нарушении прав и свобод человека.

Народный адвокат рассматривает заявления физических лиц независимо от гражданства, возраста, пола, политической принадлежности или религиозных убеждений, которые постоянно проживают, временно находятся или находились на территории страны, права и свободы которых предположительно нарушены Республикой Молдова. Народный адвокат не заменяет своими полномочиями органы публичной власти, правоохранительные органы и судебные инстанции. Народный адвокат рассматривает заявления по поводу решений, действий или бездействий органов публичной власти, организаций и предприятий независимо от вида собственности и организационно - правовой формы, некоммерческих организаций и должностных лиц всех уровней, нарушивших, по мнению заявителя, его права и свободы.

Для подачи заявления народному адвокату необходимо соблюсти некоторые условия: заявление, адресованное народному адвокату, может быть подано не позднее одного года со дня предполагаемого нарушения прав или свобод заявителя или со дня, когда заявителю стало известно о предполагаемом нарушении. Заявление, адресованное народному адвокату, должно содержать: фамилию, имя и местожительство заявителя и, по обстоятельствам, фамилию и имя лица, права которого ущемлены; краткое описание обстоятельств дела; наименование органа или фамилию и имя должностного лица, действия и/или бездействия которого повлекли за собой нарушение прав или свобод, в

случае, если это лицо известно; подпись заявителя и дату составления; если приведенные в заявлении обстоятельства составили предмет рассмотрения другими органами, к заявлению прилагаются также копии ответов соответствующих органов.

В соответствии с положениями Закона №52, народный адвокат не принимает к рассмотрению заявление, находящееся в судебной процедуре рассмотрения по существу, за исключением заявлений против действий и/или бездействий судьи; рассмотрение которого относится к компетенции других органов (возбуждение уголовного преследования, толкование судебного решения); в отношении дела, по которому уже вынесены приговор или судебное решение по существу; а также заявление, содержащее клевету и оскорбления, дискредитирующее органы государственной власти в целом, местные власти, объединения граждан и их представителей, содержащее призывы к национальной, расовой, религиозной вражде и другим действиям, за которые предусмотрена установленная законом ответственность.

Народный адвокат (омбудсмен), является внесудебным механизмом по обеспечению соблюдения прав и свобод человека органами публичной власти, и составляет альтернативное решение по обоюдному согласию споров между организациями и предприятиями независимо от вида собственности и организационно-правовой формы, некоммерческими организациями, а также должностными лицами всех уровней.

Заявления подаются лично или по почте, факсу, электронной почте или иному средству связи. Заявление может быть подано от имени лица, чьи права ущемлены, представителем лица, неправительственными, профсоюзными и другими представительными организациями.

Заявления лиц, находящихся в заключении, в изоляторах уголовного преследования, а также заявления военнослужащих из воинских частей не подлежат цензуре и направляются администрацией соответствующего учреждения народному адвокату в течение 24 часов.

Кроме того, согласно пункту b) части (2) статьи 36 Закона № 1402 от 16.12.1997г., жалобы пациентов из психиатрических учреждений подаются без цензуры народному адвокату или, в зависимости от обстоятельств, народному адвокату по защите прав ребёнка. Заявления, адресованные народному адвокату, освобождаются от уплаты государственной пошлины.

Доступность народных адвокатов обеспечивается не только путем облегчения процедур подачи заявлений лично, но и по факсу, почте, электронной почте или другим средствам связи. Люди, которые считают, что их права нарушаются, ежедневно обращаются в Офис народного адвоката для получения необходимой для решения их проблемы, информационной поддержки. Если затронутый вопрос относится к компетенции нашего учреждения, заявителю помогают правильно оформить и подать заявление народному адвокату или народному адвокату по правам ребёнка.

Таким образом, в 2017-ом году сотрудники Офиса народного адвоката, в ходе приёма граждан приняли 3145 человек. 1079 человек обратились в Центральный офис, 417 – в Представительство Кахул, 1062 - в Представительство в Комрате, 330 человек были приняты на приёме граждан в Представительстве в Бэлць, а 257 - в Представительстве в селе Варница. Анализ количества обращений ввиду предоставления информационной помощи показывает, что около 35% людей обратились в Центральный офис, а 33% обратились в Представительство в Комрате, в то же время потенциал некоторых представительств, по объективным причинам, остался не в полной мере использован.

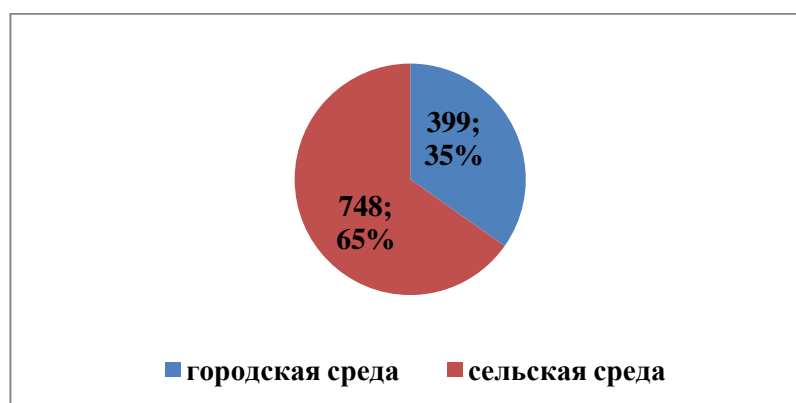


В 2017-ом году в Офис народного адвоката поступило 1147 жалоб и заявлений, из них в Центральный Офис поступило 1023 заявления, в представительства – 124 заявлений (в Представительство Бэлць – 52 заявления, в Представительство Кахул – 35 заявлений, в Представительство Комрат – 21 заявление, Представительство Варница – 16 заявлений).

<i>Заявления поступившие в Офис народного адвоката в 2017-ом году</i>	
<b>Центральный Офис</b>	<b>1023 заявления</b>
<b>Представительство Бэлць</b>	<b>52 заявления</b>
<b>Представительство Кахул</b>	<b>35 заявлений</b>
<b>Представительство Комрат</b>	<b>21 заявление</b>
<b>Представительство Варница</b>	<b>16 заявлений</b>
<b>Всего</b>	<b>1147 заявлений</b>

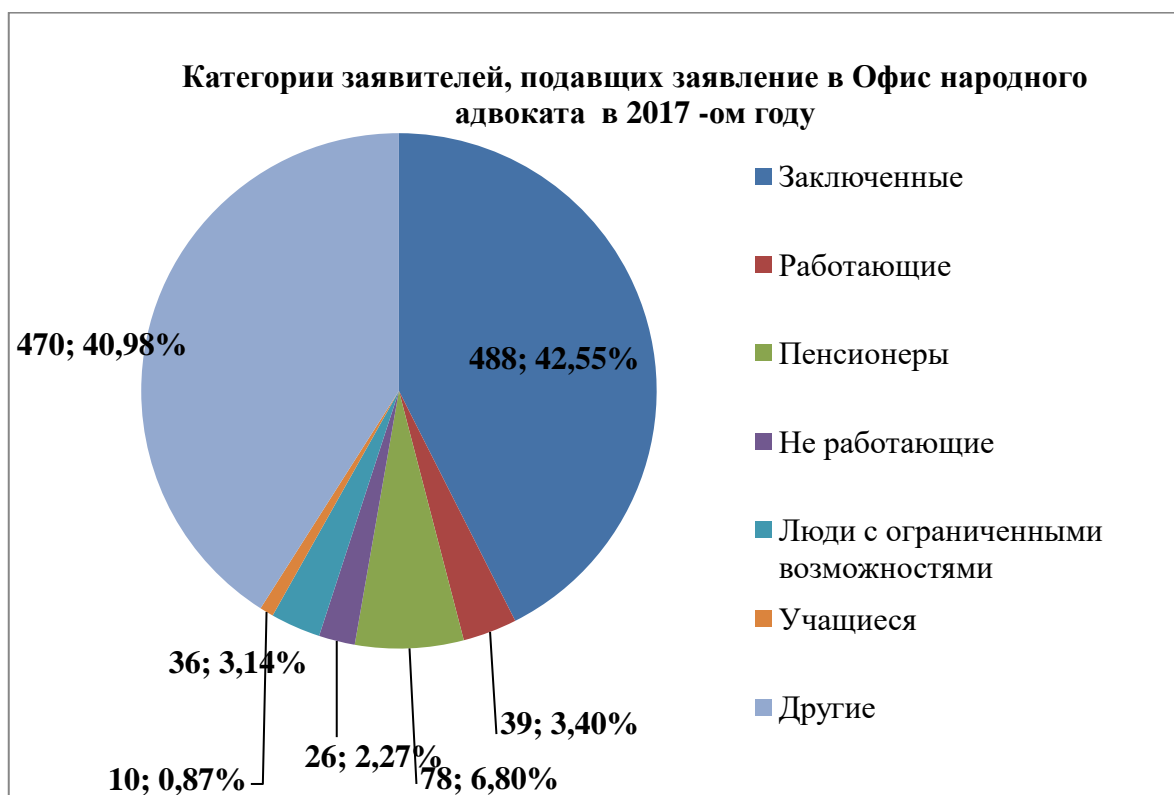
Низкое количество направленных в представительства заявлений и жалоб обусловлено тем, что на местах население предпочитает устное обращение, то есть обращение в ходе приёма граждан. В ходе приёма, человек получает устную консультацию с необходимой информацией для того, чтобы решить как поступать дальше со своей проблемой. Зачастую, проблемы истцов решаются в ходе приёма, таким образом необходимость в подаче заявления отпадает.

Анализ заявлений, поступивших в 2017-ом году, по признаку места проживания заявителя, указывает на то, что около 65% заявлений поступают из городов, что указывает на более низкий уровень обращений со стороны сельчан<sup>221</sup>.



<sup>221</sup> Анализ заявлений по признаку места жительства заявителя проведен в соответствии и на основании Закона об административно-территориальном устройстве Республики Молдова №764-XV от 27.12.2001г. Республики Молдова №764-XV от 27.12.2001г.

Наибольшее количество обращений к народному адвокату поступило в 2017 году от лиц, лишенных свободы, от пенсионеров, от людей с ограниченными возможностями, не работающих, учащихся.



Согласно статье 21 Закона о народном адвокате (Омбудсмене) №52 от 03.04.2014г., после получения заявления народный адвокат вправе: принять заявление к рассмотрению; вернуть заявление без рассмотрения, разъяснив заявителю процедуру, которую он вправе применить для защиты своих прав и свобод; направить заявление компетентным органам для рассмотрения в соответствии с законодательством о подаче петиций.

Из общего количества 1147 зарегистрированных заявлений, 352 (30,64%) приняты к рассмотрению, из которых 89 заявлений - по проблемам, связанным с правами ребёнка. По всем обращениям предприняты процессуальные действия на основании ст. 25 Закона №52 от 03.04.2014г.. в процессе рассмотрения были разработаны акты реагирования, направлены запросы должностным лицам и в учреждения, также запрошены необходимые материалы, документы и информация, проведены мониторинговые посещения и внесены предложения о внесении изменений в действующее законодательство. В соответствии с п.с) ч.(1) ст. 21, из общего количества заявлений, 29(2,52%), в том числе и 11 заявлений по правам ребёнка, в соответствии с действующем законодательством о подаче петиций, направлены для рассмотрения в разные компетентные органы

Из общего количества полученных заявлений, по 766 (около 66,78 %), из них 47 заявлений по правам ребёнка, отказано в рассмотрении по причине несоответствия требованиям о заявлении, направленном омбудсмену, поскольку данные заявления не отвечали условиям, предусмотренным законом для обращения к народному адвокату<sup>222</sup>. Большое количество заявлений, не соответствующих выдвинутому законом требованиям, свидетельствует о том, что обратившимся мало знакомы полномочия народного адвоката. Однако при отказе в рассмотрении и возвращении заявления, заявителю в обязательном порядке предоставлялись детальные разъяснения процедур, которые он вправе использовать для защиты своих прав и свобод, а также разъяснялись полномочия народного адвоката.



В результате анализа поступивших заявлений установлено, что наиболее часто обратившиеся ссылались на якобы нарушение *права на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность* – 316 поступивших заявлений. Проблемы, которые поднимались петиционером: условия содержания в местах лишения свободы (179 заявлений); пытки (13 заявлений); право на жизнь (5 заявлений); право на информацию (41 заявление); действия администрации мест лишения свободы (24 заявления); условно-досрочное освобождение или применение амнистии (23 заявления); пересмотр уголовного

<sup>222</sup> Заявление было подано по истечении одного года со дня предполагаемого нарушения прав или свобод заявителя или со дня, когда заявитель узнал о предполагаемом нарушении; в заявлении не указано имя заявителя, его фамилия, место жительства, не указаны в заявлении фио пострадавшего лица, чьи права нарушены; заявление не подписано; заявление относилось к делу рассматриваемом судом, за исключением жалобы на действия/бездействия судьи; предмет жалобы являлся компетенцией других органов (возбуждение уголовного преследования, разъяснение решения суда); предмет жалобы относился к рассмотренному делу, по которому было вынесено решение или судебное решение по существу;

дела (20 заявлений); перевод в другой пенитенциар (15 заявлений). Из общего количества направленных заявлений, 86 заявлений соответствовали условиям, выдвинутым в отношении поданного заявления и были приняты к рассмотрению.

Другим часто нарушаемым правом является *свободный доступ к правосудию*, который составляет предмет жалобы по 171 заявлению. Поднимаемые проблемы следующие: публичный характер судебных слушаний (3 заявления); презумпция невиновности (28 заявлений); необратимый характер закона (4 заявления); принцип состязательности (5 заявлений); право на обжалование (57 заявлений); затягивание сроков рассмотрения дел (17 заявлений); право на компенсацию причиненного ущерба (3 заявления); обязательный характер судебных решений (3 заявления); невыполнение судебных решений (8 заявлений); несогласие с решением/приговором суда (64 заявлений); заявитель считает себя невиновным и не согласен с окончательным приговором (28 заявлений); жалуются на действия полиции или участкового инспектора (12 заявлений); действия прокурора (5 заявлений); требуют разъяснения или пересмотра законодательства (9 заявлений); несогласие с действиями судебного исполнителя (7 заявлений); требования о возмещении причиненного ущерба (5 заявлений). Из общего числа жалоб данной категории, отвечали условиям приемлемости и были приняты к рассмотрению 12 заявлений.

*Нарушение права на социальную защиту и помощь* указано в 96 заявлениях. Поднимались следующие проблемы: перерасчет пенсии (36 заявлений); требование об оказании материальной или финансовой помощи (33 заявления); невозможность уплаты коммунальных услуг (6 заявления); просьба об оказании помощи в устройстве на работу (4 заявления). Из них 26 заявлений приняты к рассмотрению.

*Право на информацию* является предметом обращения в 88 заявлениях. Поднимаемые проблемы: получение информации (69 заявлений); распространение информации (16 заявлений). Из общего количества поступивших заявлений, приняты к рассмотрению 11 заявлений.

Другим нарушенным с точки зрения заявителя, правом является *право на охрану здоровья* - 62 поступивших заявления, проблемы, о которых упоминается в обращениях: минимум медицинского обеспечения (12 заявлений); право на информацию (2 заявления); право на адекватное лечение (38 заявлений). Из общего количества заявлений, 29 заявлений соответствовали условиям приемлемости и были приняты к рассмотрению.

<b>Классификация заявлений по типу нарушенного права, в сравнении с 2015 и 2016 годами</b>			
<b>Тематика заявлений</b>	<b>2015г.</b>	<b>2016г.</b>	<b>2017г.</b>
Свободный доступ к правосудию	259	296	171
Право на жизнь, физическую психическую неприкосновенность	195	230	<b>316</b>
Личная безопасность и защита личности	7	5	3
Право на защиту	35	35	63
Право на свободное перемещение	8	2	4
Частная, семейная и личная жизнь	68	78	92
Право на информацию	75	116	88
Право на образование	4	20	32
Право на здравоохранение	33	40	62
Право на здоровую окружающую среду	4	6	4
Право избирать и быть избранным	-	-	-
Право на управление	6	6	22
Право на труд и на защиту	48	74	33
Право на частную собственность и её защиту	80	49	61
Право на социальную помощь и защиту	91	133	96
Право на гражданство	19	8	9
Другое	2	2	19

*Примечание: В рубрику «Другое» включены петиции, предмет которых не составляет нарушение какого-либо конституционного права и не может быть включен в автоматизированную систему учета петиций Офиса народного адвоката, как то нарушение прав потребителей, обращение за юридической консультацией или петиции о нарушениях, имевших место вне территории Республики Молдова.*

В ходе расследований, проведенных по принятым к рассмотрению заявлениям, в соответствии с Законом №52, предприняты некоторые процессуальные меры/действия, а также разработаны некоторые процессуальные акты, как следует ниже:

<b>Процессуальные действия/акты реагирования в динамике (сравнительная динамика 2015-2017 годы)</b>			
<b>Процессуальные действия /акты реагирования</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Заклучения с рекомендациями по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя (ст.24 Закона № 52/2014г.)	62	65	135
Ходатайство о возбуждении уголовного/дисциплинарного производства в			

отношении должностного лица допустившего нарушения, повлекшие нарушения прав и свобод человека (ст.25 ч.(1) п.б) Закона №52/2014г.)	4	9	14
Представление с указанием должностным лицам всех уровней на случаи халатности в работе, нарушения служебной этики, волокиту и бюрократизма (ст.25 ч.(1) п.д) Закона № 52/2014г.)	11	19	7
Иск в судебную инстанцию /вступление в процесс с тем, чтобы представить свои заключения в целях защиты прав и свобод, законных интересов лиц. (ст.25 ч.( 2), (3) дпн Закона №52/2014г.)	2/2	9/7	13
Соглашение о примирении (ст.23 ч.(3) Закона №52/2014г.)	1	2	2
Предложения по улучшению работы административного аппарата (п. 7, ч. (6)) дпн Закона № 164/2015г.)	2	1	6
Требование о проведении судебной экспертизы (ст.11 п.м) Закона №.52/2014г.)	1	1	-
Предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства (ст.27 п.а) Закона №.52/2014г.)	8	15	14
Обращение в Конституционный Суд с запросом о контроле конституционности законодательных актов (ст.26 Закона №52/2014г.)	2	3	3
Мнения по проектам нормативных актов (ст.27 п.б) Закона №.52/2014г.)	60	80	59
Специальные /тематические /альтернативные доклады	1	0/4/2	1/3/4

Процессуальные действия и акты реагирования народного адвоката в 2017–ом году представлены ниже:

<b>Процессуальные действия/акты реагирования в динамике, 2017год</b>				
<b>Процессуальные действия/ акты реагирования</b>	<b>всего</b>	<b>Права ребенка</b>	<b>Предупреждение пытток</b>	<b>Другое</b>
Заключения с рекомендациями по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя (ст.24 Закона № 52/2014г.)	135	28	70 <sup>223</sup>	37
Ходатайство о возбуждении уголовного/дисциплинарного производства в отношении должностного лица допустившего нарушения, повлекшие нарушения прав и свобод человека (ст.25 ч.(1) п.б) Закона №52/2014г.)	14	4	5	5
Представление с указанием должностным лицам всех уровней на случаи халатности в	7	4	1	2

<sup>223</sup> В некоторых случаях то же заключение с рекомендациями направлялось в несколько органов власти;

работе, нарушения служебной этики, волокиту и бюрократизма (ст.25 ч.(1) п.д) Закона № 52/2014г.)				
Иск в судебную инстанцию /вступление в процесс с тем, чтобы представить свои заключения в целях защиты прав и свобод, законных интересов лиц. (ст.25 ч.( 2), (3) дпн Закона №52/2014г.)	13	8	-	5
Соглашение о примирении (ст.23 ч.(3) Закона №52/2014г.)	2	1	-	1
Предложения по улучшению работы административного аппарата (п. 7, ч. (6)) дпн Закона № 164/2015)	6	1	-	5
Ходатайство о проведении судебной экспертизы (ст.11 п.м) Закона №.52/2014г.)	-	-	-	-
Предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства (ст.27 п.а) Закона №.52/2014г.)	14	4	-	10
Обращение в Конституционный Суд с запросом о контроле конституционности законодательных актов (ст.26 Закона №52/2014г.)	3	2	-	1
Мнения по проектам нормативных актов (ст.27 п.б) Закона №.52/2014г.)	59	1	-	58
Специальные /тематические /альтернативные доклады	1/6/4	-/5/1	1/-/-	-/1/3

Согласно положениям статьи 38 Закона №.52/2014, в других муниципиях и городах могут создаваться представительства Офиса на правах его территориальных подразделений. Представительства создаются и ликвидируются по решению народного адвоката в зависимости от места, численности населения, специфической деятельности, уровня автономии и других факторов. В настоящее время в организационной структуре Офиса народного адвоката созданы и действуют 4 территориальных Представительства со статусом структурных подразделений: Представительства в Бэлць, Кахул, Комрате и Варнице.

Миссия представительств состоит в способствовании выполнению народным адвокатом своих полномочий и обязанностей на территории, на которой работает представительство.

Сотрудники представительств, уполномоченные народным адвокатом, могут получать и рассматривать заявления о нарушениях прав и свобод человека, проверять соответствие соблюдения государственными органами, организациями и предприятиями независимо от типа собственности и юридической формы организации, некоммерческими

организациями, должностными лицами любого уровня своих полномочий в отношении соблюдения прав и свобод человека.

**Представительство Бэлць** в течение 2017 года получило 52 заявления. Наиболее распространенными проблемами, указанными в обращениях, были: безопасность и личное достоинство; свободный доступ к правосудию; частная собственность; интимная и личная жизнь; право на труд; право на защиту. В области продвижения прав Представительство провело 21 обучающее мероприятие. Был организован и проведен круглый стол с представителями социальных служб 15 районов, находящихся в юрисдикции представительства. Сотрудник представительства присутствовал на мероприятии, посвященном открытию рентгеновского кабинета в Пенитенциарном учреждении № 11 в Бэлць.

**Представительство Кахул** в течение 2017 года получило 35 заявлений. Из этого числа 31 заявление отвечало условиям и были приняты к рассмотрению, будучи впоследствии удовлетворены. В заявлениях поднимались следующие вопросы: право на образование; право на труд; личная безопасность и достоинство; право на здравоохранение; право частной собственности. По продвижению прав человека в обществе работники представительства провели несколько мероприятий: 20 обучающих мероприятий в учебных заведениях, было установлено сотрудничество с тремя СМИ: с газетой «Cahul Expres», газетой «Gazeta de Sud», и новостным порталом *ziuadeazi.md*. В местной прессе Представительство Кахул опубликовало 5 статей.

20 заявлений были получены **Представительством в Комрате** в течение 2017-го года. Заявления, которые отвечали требованиям приемлемости, были приняты к рассмотрению и удовлетворены. В заявлениях поднимались следующие проблемы: право на социальную помощь и защиту; право на охрану здоровья; право на гражданство. В сегменте продвижения прав человека проводились различные мероприятия по образованию в области прав человека: 1 конференция; 4 семинара; 21 обучающее мероприятие в учебных заведениях. Также были разработаны шесть информационных материалов. Представительство в Комрате эффективно работало со средствами массовой информации, приняв участие в 2017 году в 48 передачах по телевидению; в 42 - по радио. В то же время сотрудники Представительства приняли участие в 22 круглых столах; на 13 рабочих заседаниях и 2 семинарах. При участии представительства, народный адвокат подписал соглашения о сотрудничестве с Народным собранием Гагаузии и Департаментом полиции АТО Гагаузии.

**Представительство в Варнице** в течение 2017-го года получило и рассмотрело 16 заявлений. Наиболее распространенными проблемами, рассматриваемыми в обращениях,

были: право на подачу петиции; право на труд; право на жизнь. В процессе рассмотрения заявлений, сотрудники Представительства определяют способы их решения, ориентируясь на то, чтобы соблюдалась личная безопасность тех, кто обращался к народному адвокату. В то же время принимается во внимание, условие не нанести ущерб деятельности Объединенной контрольной комиссии в данном районе конфликта на Днестре, районе где соблюдаются меры усиленной безопасности. Таким образом, Омбудсмен, в процессе рассмотрения заявлений, не применяет все процедурные инструменты, предусмотренные Законом о народном адвокате (омбудсмене). В том, что касается продвижения прав человека, Представительство провело четыре такого рода учебных мероприятия, на 27 мероприятиях представляло народного адвоката.

## **КАДРОВЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ**

Управление кадровыми ресурсами подразумевает постоянное совершенствование деятельности всех сотрудников для достижения миссии и задач организации. В государственных учреждениях управление человеческими ресурсами является необходимым условием повышения эффективности работы организации.

Для обеспечения эффективного результата, Офис народного адвоката нуждается в высококвалифицированных специалистах с обширными познаниями в области прав человека. Текучесть кадров на протяжении многих лет оказывает явное негативное влияние, когда с уходом сотрудников, учреждение теряет наработанные навыки и ценный опыт и, как следствие, снижается эффективность работы учреждения. Зарботная плата довольно мала, по сравнению с другими государственными органами, сложные задачи и высокая рабочая нагрузка на человека значительно влияют на мотивацию сотрудников.

Многие из конкурсов, организованных Офисом народного адвоката, не заканчиваются принятием на работу, поскольку участники конкурсов не соответствуют всем требованиям, предъявляемым к предложенным должностям. Трудно мотивировать специалистов с большим опытом и хорошей подготовкой участвовать в конкурсах Офиса народного адвоката, по причине низких, непривлекательных зарплат.

Ограниченное финансирование не позволяет обеспечить непрерывный процесс обучения, который охватывал бы все потребности. Специфика деятельности требует обширных знаний и постоянного обучения, поскольку законодательство и стратегии в области прав

человека постоянно развиваются, подходы многочисленны и разнообразны, а учебные заведения в настоящее время предлагают узкую специализацию в данной области.

Важным фактором в достижении предложенных целей является разработка планов и возможностей по самообучению. Разработка индивидуального плана профессионального развития осуществляется путем изучения профильной литературы, ознакомления с коллегами/ обмена опытом, участия в дискуссиях по правам человека, консультирования веб-страниц из Интернета. Наличие плана способствует определению потребностей в обучении и правильному и качественному выполнению служебных обязанностей и задач.

На 2018 год запланировано утверждение нового штатного расписания, пересмотр организационной структуры и изменение штатного расписания учреждения. Процесс реорганизации предусматривает создание новых структурных подразделений. Из общего числа назначенных государственных служащих руководителей, только 30% прошли обучение в области управления. Современный менеджмент включает в себя большое количество навыков и разнообразие взглядов, нацелен на рациональное решение проблем и логическое мышление. Чтобы быть успешным, менеджер должен выполнять несколько ролей и функций. Менеджер нуждается в богатом багаже знаний и навыков в самых разных областях, что позволит ему выполнять ряд функций, которые помогут ему улучшить свои решения и навыки с качественной точки зрения. Для обеспечения эффективной деятельности подразделения планируется усилить знания и необходимую подготовку руководителей подразделений.

Невозможно получение значимых результатов, если сотрудники не будут вовлечены в непрерывный процесс обучения. Мы стремимся стать организацией, которая учится и добивается результатов.

### **Структура и человеческий потенциал Офиса народного адвоката**

С точки зрения структуры, Офис народного адвоката состоит из народного адвоката и его заместителей, народного адвоката по защите прав ребёнка, генерального секретаря, структурных подразделений со статусом управления, отдела, службы, и территориальных представительств. Общее управление Офиса осуществляется народным адвокатом. Организаторская и административная деятельность Офиса проходит под руководством генерального секретаря. Персонал Офиса состоит из государственных служащих, обслуживающего персонала и проч..

Согласно ст.34 Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52 от 03.04.2014г., Офис народного адвоката предоставляет организационную, правовую, информационную и техническую помощь народному адвокату, в целях исполнения им своих обязанностей.

На местах работают 4 представительства: Представительство Бэлць, Представительство в Кахул, Представительство в Варнице, Представительство в Комрате.

В конце 2017 года в Офисе народного адвоката работали 41 человек.

Вследствие изменений, внесенных в законодательные акты, регламентирующие нормы по созданию структурных подразделений государственной организации, была установлена необходимость пересмотреть штатное расписание. На первый семестр 2018 года запланировано утверждение нового штатного расписания, пересмотр структуры организации и изменение схемы персонала учреждения.

На момент написания данного доклада организационная структура включает:

*Подразделения по специализированным разделам:*

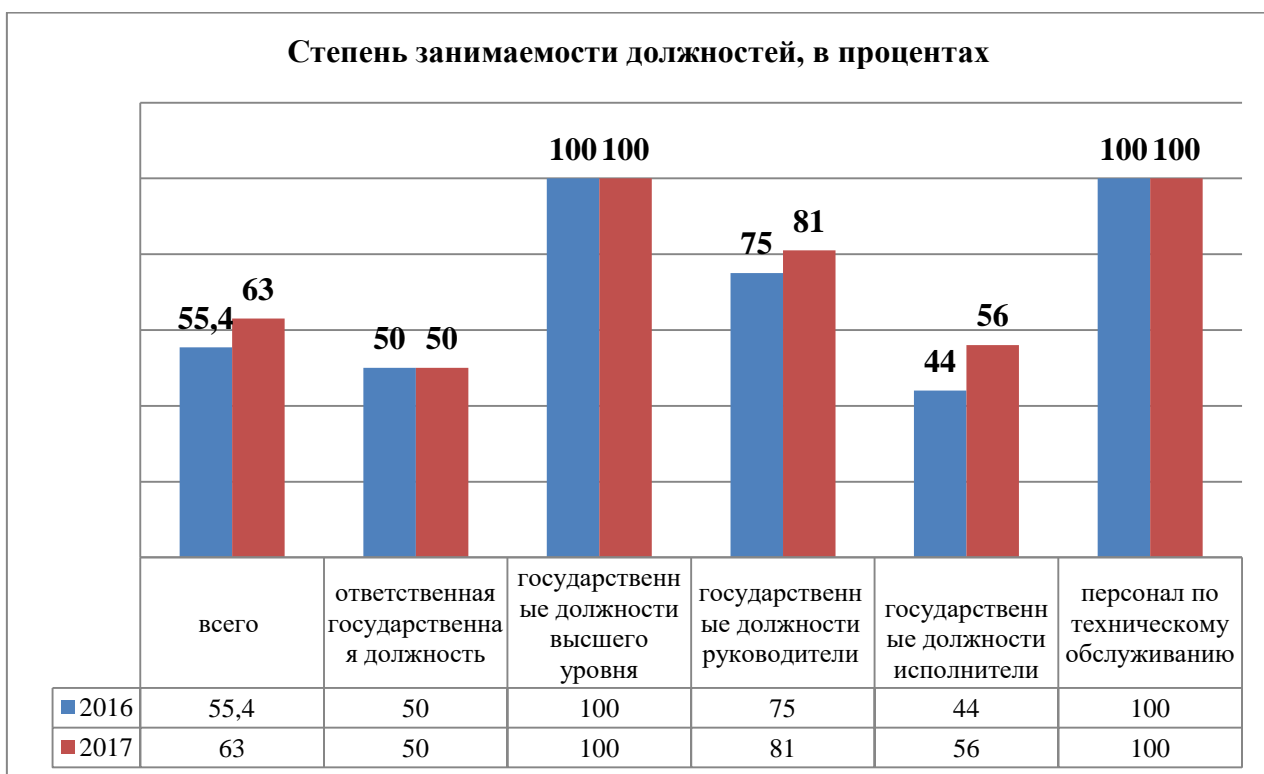
1. Управление реформ, политики и репортирования;
2. Управление расследований и мониторинга;
  - Отдел гражданских и политических прав;
  - Отдел социальных, экономических и культурных прав;
3. Управление по правам ребёнка;
4. Управление по работе с заявлениями;
5. Отдел по предупреждению пыток;
6. Отдел по продвижению прав человека, международным отношениям и связям с общественностью;

*Вспомогательные Подразделения:*

7. Юридическая служба;
8. Финансовая служба;
9. Служба внутреннего аудита;
10. Кадровая служба (отдел кадров);
11. Секретариат;
12. Логистическая служба.

## **Степень занимаемости постов и государственных должностей**

Степень занимаемости постов и государственных должностей рассчитывалась исходя из соотношения реального количества работающих сотрудников и штатного расписания по должностям.



Анализ данных отображает то, что большая доля сотрудников относится к категории государственным должностям руководителей, за ними следуют технический персонал и государственные служащие исполнители.

В 2017 году государственные должности руководителей и исполнителей составили самые большие доли от общего числа вакантных должностей - 50% и 46%.

В зависимости от занимаемого положения в Офисе народного адвоката, структуры персонала, в соответствии с положением на 31.12.2017г. выглядит следующим образом:

- Государственные служащие, занимающие ответственные государственные должности – 2 человека
- Государственные служащие-руководители высшего уровня – 1 человек
- Государственные служащие-руководители – 13 человек
- Государственные служащие – исполнители – 20 человек
- Персонал по техническому обслуживанию, обеспечивающий функциональность государственных органов и вспомогательный персонал - 5 человек



Динамика кадровых ресурсов в 2017 году в сравнении с 2016 годом отмечена ростом числа работников на более чем 8%.

*Динамика численности персонала*

Показатель	2016г.	2017г.	Абсолютная динамика 2016/2017 гг. (человек)	Относительная динамика 2016/2017гг. (%)
Единиц утвержденных согласно штатному расписанию	65	65	-	-
Работающих	36	41	+5	114

Анализ организационной структуры Офиса народного адвоката за 2017 год указывает на то, что большинство в сотрудников офиса составляют государственные должности, после которых следуют должности по техническому обслуживанию, которые обеспечивают работу офиса и руководящие государственные должности, и должности из кабинета государственного служащего, занимающего ответственные государственные должности.

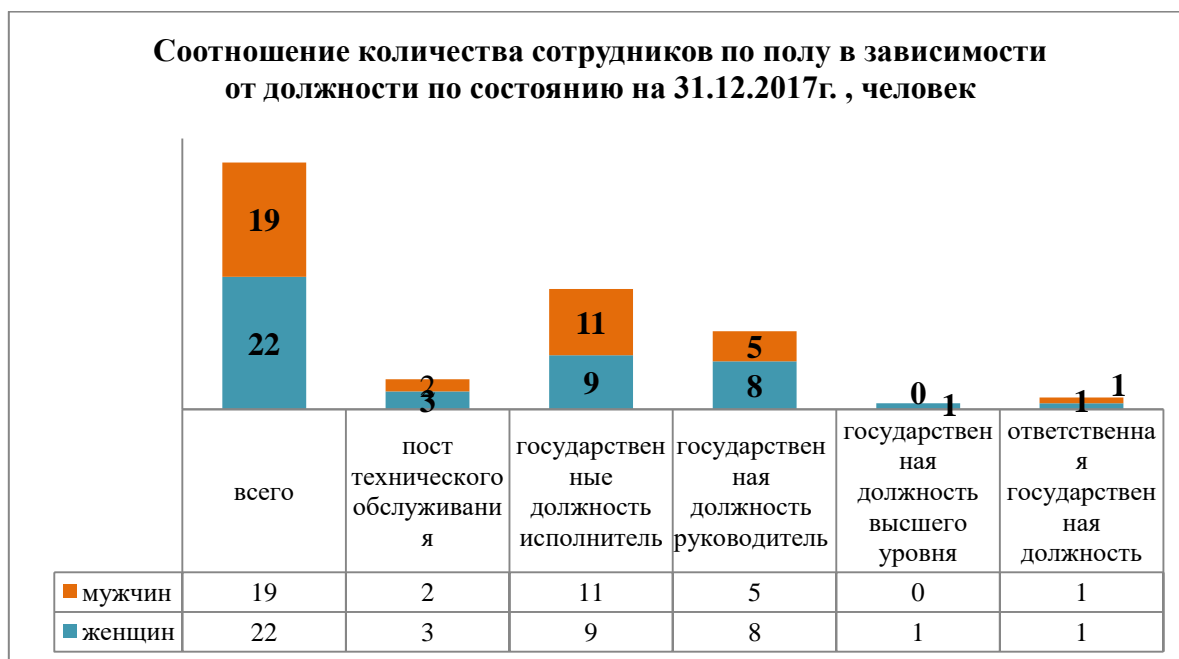


В структуре персонала Офиса народного адвоката, государственные должности составляют 83% от общего числа работников. В том что касается доли занимаемости государственных должностей в 2017 году, к концу года были заняты 20 из 36 исполнительных государственных должностей, что составляет 55,5%, 13 и 16 руководящих государственных должностей (включительно руководящих государственных должностей высшего уровня и государственных служащих занимающих ответственные государственные должности), что составляет 44,4%.



## Гендерный анализ состава государственных служащих и других категорий сотрудников.

Важным местом в анализе кадрового ресурса является анализ структуры персонала по возрасту и полу. Количество сотрудников по полу в Офисе народного адвоката показано в следующих диаграммах.

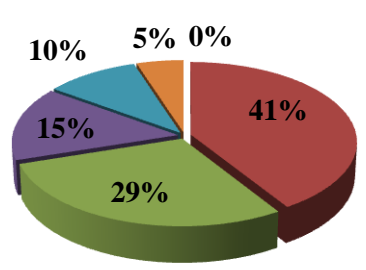


Обобщенные данные показывают, что доля мужчин в общем числе сотрудников составляет 38,9%, что ниже, чем женщин, что составляет 61,1%. В то же время доля мужчин, а также женщин, занимающих ответственные государственные должности и государственные должности исполнителя, составляет по 50%.

### Структура персонала, по возрасту

Количество служащих по возрасту, человек						
Показатель	Всего	Ответственные ГД	Руководящие ГД высшего уровня	ГД руководителя	ГД исполнителя	Посты технического обслуживания
> 25 лет	0	0	0	0	0	0
25-35 лет	17	0	0	5	11	1
35-45 лет	12	0	0	4	6	2
45-55 лет	6	0	1	3	2	0
55-63 лет	4	1	0	1	1	1
63 лет <	2	1	0	0	0	1

- > 25 лет
- 25-35 лет
- 35-45 лет
- 45-55 лет
- 55-63 лет
- 63 лет <



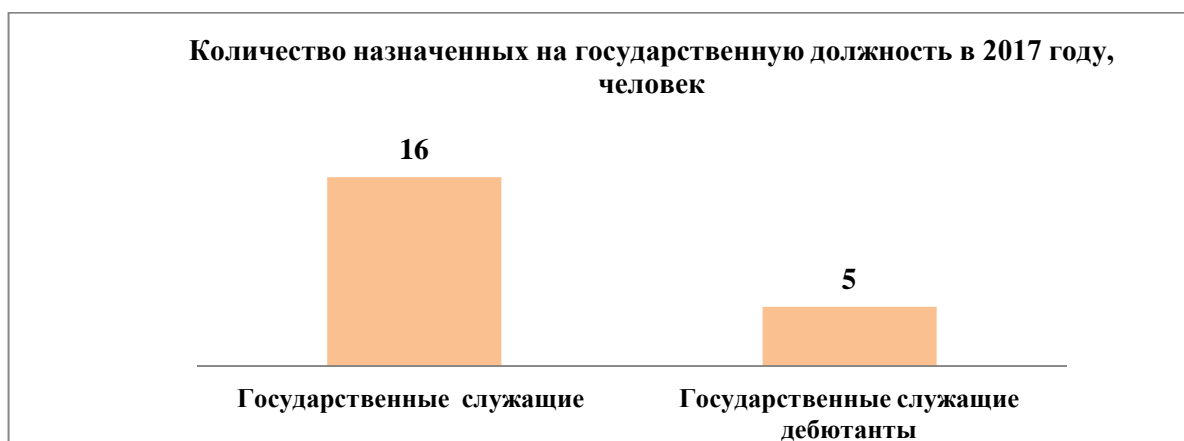
### Замещение вакантных государственных должностей

Замещение вакантной или временно вакантной государственной должности осуществляется на основании Закона «О государственной должности и статусе государственного служащего» №158 от 04.07.2008г., замещение ответственной государственной должности – в соответствии со специальными законами; замещение других должностей – на основании Трудового кодекса.

Замещение вакантной государственной должности осуществляется: по конкурсу на основе принципов открытого соперничества, прозрачности, компетентности и профессиональных заслуг; в порядке продвижения по службе в более высокую категорию, включительно в результате оценки профессиональных достижений; в порядке перевода между государственными органами или подразделения учреждения.

В Офисе народного адвоката в 2017 году приём на работу и назначения проводились по 16 государственным должностям и по 2 постам технического обслуживания (2 государственных должности руководителей, по 14 государственным должностям исполнителей и по 2 постам технического обслуживания, обеспечивающих

функционирование государственного учреждения). Из общего числа государственных служащих, впервые на государственную службу были назначены 4 государственных служащих. По истечении испытательного срока все дебютанты были подтверждены в своих должностях. Количество назначений на государственные должности, классифицированные по способу замещения государственной должности, показано на диаграммах ниже.



## Профессиональное развитие

В 2017 году было организовано обучение 46 сотрудников (44 государственных служащих), которые проучились в общей сложности 7774 учебных часа. Государственные

служащие из нашего учреждения повышали уровень своих знаний и навыков как в рамках внутренней, так и внешней учебной деятельности.

Обучение - это запланированный процесс, который позволяет получать новую информацию, повышать уровень своих знаний и навыков, необходимых для выполнения профессиональной деятельности каждым сотрудником на своём рабочем месте. Таким образом, одним из ключевых приоритетов деятельности учреждения в краткосрочной и среднесрочной перспективе является повышение управленческого и профессионального потенциала персонала. Эта цель достигается путем разработки учебных программ для различных категорий сотрудников, в зависимости от их потребностей и требований, установленных стандартами на местах.



Рабочие отношения в Офисе народного адвоката устанавливаются в результате действий и норм по выполнению общих и конкретных задач в области защиты и продвижения прав человека. Установлены иерархические отношения и функциональные связи. Успех рабочих отношений в Офисе народного адвоката, решительным образом, обусловлен его менеджером, который прилагает постоянные усилия для накопления знаний и навыков в организационной и межличностной коммуникации. Большинство рабочих задач связаны с компетентностью и усилиями многих людей, поэтому акцент делается на рабочие отношения, основанные на специализации и функциональной взаимодополняемости. Общение является незаменимым элементом оптимального функционирования Офиса народного адвоката. Постоянный обмен мнениями создает единство точек зрения и действия, всё это достигается путём согласования знаний с целями, способами и средствами их достижения. Коммуникация - это процесс, посредством которого происходит обмен мнениями и идеями для достижения индивидуальных и общих целей и задач офиса.

## **ФИНАНСОВЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ И КОНТРОЛЬ**

В 2017 году в учреждении начал свою работу внутренний аудитор, миссия которого в рамках Офиса народного адвоката заключается в предоставлении объективных и независимых консультаций путем оценки функциональности системы финансового менеджмента и контроля (ФМК), которая призвана повысить ценность и улучшить деятельность учреждения.

В соответствии с Национальными стандартами внутреннего аудита и Законом «О государственном внутреннем финансовом контроле» №.229 от 23 сентября 2010 года, внутренний аудит – независимая и объективная деятельность по предоставлению менеджерам гарантий и консультаций, направленная на совершенствование деятельности публичного субъекта. Помогает публичному субъекту в достижении его задач, оценивая посредством систематического и методического подхода систему финансового менеджмента и контроля и предоставляя рекомендации по повышению ее результативности;

Таким образом, для реализации одной из рекомендаций Счетной палаты, внутренний аудит выполнял консультативную миссию по выявлению и описанию основных процессов. Были определены 50 процессов, которые были разделены на три категории процессов: управленческие, операционные и вспомогательные. В результате идентификации процесса, 23 были описаны следующим образом:

### **I. Управленческие процессы:**

1. Процесс разработки, утверждения и контроля за реализацией Стратегической программы развития;
2. Процесс управления рисками;
3. Процесс оценки годовой профессиональной деятельности персонала;
4. Процесс самооценки системы финансового управления и контроля путем составления декларации о надлежащем управлении;
5. Процесс общей инвентаризации активов и обязательств.

### **II. Операционные процессы:**

1. Процесс планирования, организации и проведения профилактических и мониторинговых посещений по предотвращению пыток;

2. Процесс мониторинга за соблюдением прав ребёнка на основе информации Горячей линии «Телефон ребёнка»;
3. Процесс мониторинга соблюдения прав ребёнка на основе собственных исследований с проведением мониторинговых посещений (по необходимости);
4. Процесс составления и подачи запросов в Конституционный суд для проверки конституционности нормативных актов;
5. Процесс предоставления первичной информационной помощи;
6. Процесс предварительного рассмотрения заявок, зарегистрированных ПАО, и их экспертизы в области компетенции;
7. Процесс расследования по заявлениям, принятым к рассмотрению;
8. Процесс организации издательской деятельности;
9. Процесс управления веб-страницей Офиса народного адвоката и официальными страницами учреждения в Facebook и Twitter.

### **III. Вспомогательные процессы:**

1. Процесс организации и проведения государственных закупок;
2. Процесс представления Офиса народного адвоката по искам, рассматриваемых в судах;
3. Процесс планирования, доработки и утверждения бюджета;
4. Процесс исполнения бюджета;
5. Процесс определения и расчета заработной платы;
6. Процесс документооборота и исполнения;
7. Процесс проведения задач по внутреннему аудиту;
8. Процесс набора персонала;
9. Процесс рассмотрения жалоб Дисциплинарной комиссией.

В целях выполнения положений ст.16 ч. (1) Закона «О государственном внутреннем финансовом контроле», в рамках Офиса народного адвоката была проведена внутренняя оценка системы финансового управления и контроля на 2017 год, а в 2016 году была проведена процедура, задача которой заключалась в определении функциональности текущей системы ФМК и, как следствие, оценка её соответствия нормативной базе, 31 марта 2017 года была опубликована Декларация о надлежащем управлении. Основной её

задачей стало повышение уровня ответственности руководителей учреждения, ответственных за укрепление благоприятной среды внутреннего контроля.

#### **Приоритеты развития на 2018 год:**

- выполнение задач по обеспечению объективной оценки процессов и повышения их эффективности, с предоставлением рекомендаций по улучшению для достижения поставленных целей;
- повышение качества аудиторской деятельности путем разработки плана обеспечения качества и развития, охватывающего все аспекты деятельности внутреннего аудита.

### **БЮДЖЕТ ОФИСА НАРОДНОГО АДВОКАТА**

Согласно статье 37 Закона «О народном адвокате (омбудсмене)» № 52/2014г., у Офиса народного адвоката есть собственный бюджет, который является частью государственного бюджета. Годовой бюджет Офиса утверждается Парламентом, на основе предложений народного адвоката. Сокращение утвержденных расходов, связанных с деятельностью Офиса, допускается только по решению Парламента.

В соответствии с утвержденными на 2017 год бюджетными лимитами на финансирование деятельности Офиса народного адвоката, из средств государственного бюджета было выделено 10932,7 тысяч лей. В течение 2017 года а также в бюджет учреждения поступили 620,1 тысяч лей, средства финансирования от ЮНИСЕФ, в соответствии с соглашением о партнерстве. В результате, общий бюджет учреждения составил 11552,8 тысяч лей. Выделенные средства были распределены для покрытия расходов по двум компонентам:

- 00101 Контроль за соблюдением прав человека - выделено 11 298,4 тысяч лей
- 00453 Национальный механизм по предупреждению пыток – выделено 254,4 тысяч лей

Уровень исполнения бюджета учреждения на 31.12.2017 года составил 93,3%, что обусловлено тем, что в отчетный период из запланированной по соглашению суммы 620,1 тысяч лей, ЮНИСЕФ перевел на счет Офиса только 415,7 тысяч лей. Таким образом, разница в 204,4 тысяч лей осталась в бюджете, то есть не была использована Офисом народного адвоката. Указанная разница фактически не была получена учреждением, согласно двустороннему соглашению, так как было принято решение об отмене некоторых мероприятий по проекту.

Процент исполнения бюджета по составляющим частям (компонентам) выглядит следующим образом:

Наименование компоненты расхода	Планируемое, тыс. лей	Исполнение, тыс. леев	% исполнения
<b>Контроль за соблюдением прав человека</b>			
Расходы по заработной плате сотрудников	6589,3	6436,4	97,7
Товары и услуги	2940,2	2382,1	81,0
Социальные выплаты	33,0	29,0	87,9
Другие расходы	95,6	90,8	95,0
Основные фонды	1393,2	1391,8	99,9
Запасы оборотных фондов	247,1	246,9	99,9
<b>Всего по компоненте</b>	<b>11298,4</b>	<b>10577,0</b>	<b>93,6</b>
<b>Национальный механизм по предупреждению пыток</b>			
Товары и услуги	5,0	-	0
Другие расходы	118,3	83,7	70,8
Основные фонды	21,2	21,2	100
Запасы оборотных фондов	109,9	97,2	88,4
<b>Всего по компоненте</b>	<b>254,4</b>	<b>202,1</b>	<b>79,4</b>
<b>ВСЕГО</b>	<b>11552,8</b>	<b>10779,1</b>	<b>93,3</b>

Отклонения между запланированными средствами и фактическим исполнением бюджета по бюджетной составляющей «Товары и услуги» обусловлены тем, что были сэкономлены средства на оплату отопления, проезда и по другим расходам.

Неисполнение бюджета по компоненте *Национальный механизм по предупреждению пыток* вызвано тем фактом, что Офис народного адвоката не может влиять на решения членов Совета по предупреждению пыток о фактическом количестве посещений мест содержания под стражей, поскольку члены Совета имеют право самостоятельно выбирать места для посещений и определять частоту/ количество посещений.

Офис народного адвоката обязан обеспечивать посещения, удовлетворяя потребности по посещениям. По этой причине, в процессе планирования финансовых средств для обеспечения деятельности Национального механизма по предупреждению пыток, необходимо учитывать возможные расходы, которые могут возникнуть в течение бюджетного года.

Расходы по оплате труда персонала составляют основную часть бюджета организации, а именно 58,3%. Увеличение фонда оплаты труда было необходимо в связи с

покрытием расходов, связанных с переводом государственных служащих на следующие уровни оплаты труда, в соответствии с Законом «О системе оплаты труда государственных служащих» №.48 от 22.03.2012г.. Другая часть выделенных средств позволила учреждению покрыть расходы на содержание и организовать мероприятия, запланированные в годовом плане работы учреждения.

В течение года все выплаты сотрудникам, в государственный бюджет, поставщикам товаров и услуг производились своевременно, текущих долгов у учреждения нет.

Отсутствие помещения, соответствующего потребностям учреждения, остается нерешенной проблемой с самого начала его работы. По результатам проведенных начиная с 1998 года экспертиз, рекомендуется снос существующего здания и строительство нового помещения.

В 2017 году Офис народного адвоката разработал и представил в Министерство финансов предложение по проекту капитальных инвестиций, с приложением проектной документации.