



HUMAN
RIGHTS
WATCH

НЕДОСТУПНАЯ СРЕДА

Отсутствие доступности для людей с инвалидностью в России



Вездесущие преграды

**Отсутствие доступности для людей с инвалидностью
в России**

Copyright © 2013 Human Rights Watch

Все права защищены.

ISBN: 978-1-62313-0503

Дизайн обложки: Рафаэль Хименес

Деятельность Хьюман Райтс Вотч посвящена защите прав человека во всем мире. Вместе с жертвами и активистами мы боремся против дискриминации и за гражданские и политические свободы, стремимся к защите людей от жестокостей войны и к обеспечению правосудия. Мы расследуем и предаем гласности нарушения прав человека и работаем в интересах обеспечения ответственности. Мы требуем от правительств и властимущих прекращения нарушений и соблюдения международных норм о правах человека. Мы мобилизуем общественность и международное сообщество на поддержку дела обеспечения прав человека для всех.

Хьюман Райтс Вотч является международной организацией, сотрудники которой работают более чем в 40 странах, с офисами в Амстердаме, Бейруте, Берлине, Брюсселе, Чикаго, Женеве, Гоме, Йоханнесбурге, Лондоне, Лос-Анджелесе, Москве, Найроби, Нью-Йорке, Париже, Сан-Франциско, Токио, Торонто, Тунисе, Вашингтоне и Цюрихе.

Веб-сайт: www.hrw.org



СЕНТЯБРЬ 2013

978-1-62313-0503

Вездесущие преграды

Отсутствие доступности для людей с инвалидностью в России

Краткое содержание.....	1
Общий обзор	1
Выводы доклада	4
Устаревший подход	6
Несовершенство законодательства.....	7
Необходимые шаги	7
Ключевые рекомендации	9
Правительству Российской Федерации	9
Министерствам, реализующим программу «Доступная среда»	10
Международному паралимпийскому комитету	10
Специальная терминология	12
Методология	15
I. Общие сведения	18
Инвалидность в России	18
II. Факторы, препятствующие физической доступности	23
Вынужденная жизнь в четырех стенах.....	24
Недоступность тротуаров и переходов	26
Недоступность коммерческих объектов	29
Недоступность государственных учреждений	32
Недостаточность средств исправления ситуации	33
Недостаточно эффективное применение законодательства о доступности	34
Проблемные аспекты федеральных строительных норм.....	36
III. Факторы, препятствующие доступности транспорта	37
Автобусы и маршрутные такси	38
Метро в Москве и Санкт-Петербурге	40
Поезда пригородного сообщения и дальнего следования	42
Автомобильный транспорт	43
Социальное такси	44
Аэропорты	45

Дискриминация со стороны работников транспорта	46
Отсутствие реагирования со стороны государства.....	47
IV. Недоступность занятости	49
Роль образования в доступе к занятости	50
Дискриминация при приеме на работу и увольнении	53
Несправедливые и неблагоприятные условия труда.....	55
Недостаточность усилий по содействию занятости людей с инвалидностью	56
Недостаточность российских федеральных политик и программ в области занятости	57
V. Недоступность здравоохранения и реабилитации	59
Проблемы с доступностью лечебных учреждений и услуг	59
Отсутствие уважения семьи.....	66
VI. Паралимпийские игры 2014 г.	68
Цели Международного паралимпийского комитета (МПК)	68
Требования МПК к оргкомитету Олимпийских игр	69
Подготовка России к Паралимпийским играм.....	70
Привлечение людей с инвалидностью к участию в планировании	73
VII. Обязательства России по международному праву и внутреннему законодательству	74
Международно-правовые обязательства	74
Внутреннее законодательство	78
VIII. Рекомендации	82
Правительству Российской Федерации	82
Министерству регионального развития	83
Министерству транспорта	83
Министерству труда и социальной защиты.....	84
Министерству здравоохранения	84
Министерствам, реализующим программу «Доступная среда»	85
Оргкомитету «Сочи-2014».....	85
Международному паралимпийскому комитету	85
Международным партнерам России и международным финансовым организациям.....	86
Комитету ООН по правам людей с инвалидностью	86
Об авторах	86
Приложение	88
Наличие информации о доступных вариантах обучения	98
Препятствия в доступе к общему высшему и профессиональному образованию	98

Краткое содержание

25-летний незрячий Денис регулярно ездит из пригорода на работу в Москву. Он три раза падал с платформы электрички, а в июне 2012 г. сломал руку. Он рассказывал Хьюман Райтс Вотч: «На каждом шагу рискуешь получить травму... Наверное, если бы там были рельефные полосы, которые четко показывают край платформы, то этого бы не случилось».

26-летняя Мария Д. с ограниченной мобильностью передвигается в кресле. Мария живет на третьем этаже многоквартирного дома в Сочи, где в 2014 г. будут проходить зимние Олимпийские и Паралимпийские игры. Лифта в доме нет, поэтому она иногда по несколько месяцев не выходит из дома и лишена возможности встреч с родственниками и друзьями, в том числе – из местной группы людей с ограниченной мобильностью.

Отсутствие доступного транспорта не позволяет 52-летней неслышащей и неговорящей Нине из Улан-Удэ ездить в поликлинику в центре города. Она рассказывала о местных маршрутках: «Там нет кнопок, чтобы нажать для остановки. Автобусы лучше, потому что у них остановки постоянные... Мне хватило бы цифровых объявлений остановок».

Общий обзор

На сегодняшний день в России насчитывается около 13 млн. людей с инвалидностью. Это те, кто передвигается в кресле-коляске или на костылях, люди с ДЦП, незрячие и слабовидящие, неслышащие и слабослышащие. Это люди с интеллектуальной инвалидностью или отклонениями в развитии (синдром Дауна, аутизм). Люди, у которых проблемы с психическим здоровьем и люди с целым рядом медицинских нарушений. Они живут в каждом крупном городе, в небольших городах, в сельской местности. За последние годы в России предпринят ряд важных шагов по обеспечению

более эффективной защиты прав людей с инвалидностью, однако, как продемонстрировано в этом докладе, правительству предстоит сделать намного больше, чтобы обеспечить людям с инвалидностью право на доступную среду. К числу шагов, предпринятых Россией в последние годы для подтверждения своей приверженности обеспечению прав людей с инвалидностью, относится ратификация в 2012 г. Конвенции о правах инвалидов. Конвенция обязывает государства гарантировать равное пользование людьми с инвалидностью всеми правами человека и основными свободами. В ней прямо указывается, что люди с инвалидностью должны иметь равный доступ к транспорту, физическому окружению, информации и связи, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым населению. В качестве ключевого компонента выполнения конвенции Россия реализует программу «Доступная среда» (2011 – 2015 гг.) с многомиллиардным объемом финансирования. Программа предусматривает федеральное финансирование и консультативную поддержку в целях повышения доступности образования, здравоохранения, информации, транспорта и других государственных услуг для людей с инвалидностью в нескольких российских регионах.

В марте 2014 г. Россия будет принимать зимние Паралимпийские игры в Сочи – черноморском городе-курорте с населением около 340 тыс. человек. Выступая в этом качестве, Россия делает важный шаг в направлении включения людей с инвалидностью в активную жизнь общества. Во время игр более 1 300 спортсменов с инвалидностью будут состязаться в пяти зимних паралимпийских видах спорта. Оргкомитетом «Сочи-2014» предприняты значительные усилия, чтобы оборудовать дверные проемы, места для зрителей и олимпийские объекты для спортсменов, зрителей и официальных лиц с инвалидностью. Во взаимодействии с местными и региональными властями Оргкомитет также принимает меры по повышению доступности самого города Сочи для людей с инвалидностью и по повышению осведомленности о правах людей с инвалидностью в России в целом.

Однако, несмотря на эти позитивные инициативы, для многих людей с инвалидностью в России элементарные аспекты повседневной жизни в силу целого ряда барьеров оказываются трудными или даже непреодолимыми: поездка на работу, в школу или вуз, встречи с друзьями или родственниками, покупка продуктов, посещение культурных мероприятий, поход к врачу. Эти барьеры могут быть физическими, такими как отсутствие пандуса или лифта в доме, на железнодорожной станции, в офисном здании.

Либо они могут заключаться в негативном приводящем к дискриминации отношении со стороны работодателей, врачей, водителей транспорта или продавцов и др. В результате многие люди с инвалидностью подолгу не выходят из дома, получают неполное или некачественное образование, могут никогда не создать семью или не реализоваться профессионально.

На основе интервью со 123 людьми с инвалидностью в шести российских городах, а также с представителями местных НПО и общественных объединений инвалидов в этом докладе оценивается доступность инфраструктуры, транспорта, коммерческих предприятий, услуг здравоохранения и реабилитации, возможность профессиональной и нетрудовой занятости, анализируется дискриминация со стороны водителей транспорта, работодателей и работников здравоохранения. Представленное исследование не претендует на исчерпывающий анализ каждого из препятствий, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью в России, когда пытаются участвовать в жизни местного сообщества. Однако это исследование дает общее представление о разнообразии и видах повседневных барьеров, с которыми сталкиваются люди с инвалидностью в обследованных нами городах.

В России существует довольно прогрессивный закон, гарантирующий людям с инвалидностью доступность инфраструктуры, информации, образования и здравоохранения, однако государство не обеспечивает его последовательного исполнения, равно как и последовательного исполнения других законов, имеющих отношение к доступности. Более того, в законодательстве присутствуют существенные пробелы и недостатки, такие как отсутствие конкретных механизмов обеспечения исполнения и контроля.

Наши собеседники, обращавшиеся в органы государственной власти, как правило, не получали от чиновников удовлетворительного ответа на свои жалобы. Большинство проинтервьюированных людей с инвалидностью говорили, что на устные или письменные обращения к властям по поводу недоступности инфраструктуры или услуг они либо не получали ответа вообще, либо получали отписку о невозможности удовлетворения просьбы, связанной с доступностью.

В доклад включены рекомендации российским властям относительно шагов, которые следует предпринять в интересах большей защиты прав людей с инвалидностью и улучшения правоприменительной практики.

Выводы доклада

Несмотря на прогресс, достигнутый российским правительством в создании в России более доступной среды, люди с инвалидностью, составляющие, по меньшей мере, 9% населения, по-прежнему сталкиваются с многочисленными препятствиями в доступе ко многим аспектам повседневной жизни, включая жилье, общественный транспорт, общественные здания, учреждения здравоохранения, школы, коммерческие предприятия и возможность занятости. В различных разделах доклада анализируются дискриминационные практики в ряде сфер повседневной жизни. Конвенция о правах инвалидов определяет дискриминацию по признаку инвалидности как «любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области».

Например, наши собеседники в городах, где проводились исследования, рассказывали, что им трудно выбираться из дома или посещать коммерческие предприятия или государственные учреждения из-за узких дверных проемов, отсутствия лифтов, а также из-за слишком крутых пандусов, не имеющих доступных поручней. На момент нашего интервью с 26-летней Марией Д. (имя изменено), которая передвигается в кресле, она уже четыре месяца не выбиралась из своей квартиры на третьем этаже муниципального дома в Сочи, поскольку в подъезд с улицы можно попасть только по лестнице, а лифт в доме работал с перебоями.

Многие люди с инвалидностью также отмечали серьезные проблемы, препятствующие доступности транспорта и не позволяющие им входить на железнодорожные станции или автобусные остановки, садиться в транспорт или общаться с водителем. Отсутствие доступного транспорта усугубляет сегрегацию людей с инвалидностью в обществе, делая для них трудными или невозможными встречи с друзьями и родственниками, работу вне дома, или пользование общественными объектами и институтами, такими как музеи, театры и парки. В некоторых городах власти стали обеспечивать наличие

доступных автобусов или такси, однако многие наши собеседники отмечали их острую нехватку, нерегулярность движения и отсутствие информации об их расписании. Например, мать 10-летней девочки, передвигающейся в кресле, рассказывала, что зачастую больше часа дожидается доступного автобуса на их остановке. Надежда и Татьяна, дети которых передвигаются в кресле, говорили, что их дети не могут преодолеть турникет, чтобы купить билет и сесть в автобус. Собеседники также отмечали нехватку доступных тротуаров и пешеходных переходов.

Люди с сенсорной инвалидностью отмечали отсутствие визуальных и рельефных обозначений для доступности общественного транспорта или услуг. Хьюман Райтс Вотч также выявила несколько случаев дискриминации, когда водители транспорта отказывались опускать подъемник для коляски, чтобы люди с инвалидностью могли войти, - как представляется почти или вовсе без последующих санкций. Двум нашим собеседникам было отказано в посадке на самолет в связи с инвалидностью. Так, в 2008 г. сотрудники российской авиакомпании не пропустили на рейс незрячего человека. Принятые в мае 2013 г. поправки в Воздушный кодекс означают, что теперь такая дискриминация в отношении авиапассажиров запрещена, хотя многое будет зависеть от практики применения новой редакции кодекса.

Наши собеседники также рассказывали о дискриминации со стороны некоторых работодателей, включая прямой отказ брать на работу человека с инвалидностью, меньшую оплату труда работника с инвалидностью, принуждение условиями труда к увольнению по собственному желанию или увольнение по инициативе работодателя по причинам, связанным с инвалидностью. 28-летняя слабовидящая москвичка Юлиана рассказывала нам, как в 2009 г. ее отказывались брать на работу школьным психологом со словами: «У Вас плохо со зрением, как Вы собираетесь работать с детьми?»

По официальным данным, в России трудоустроены только 20% людей с инвалидностью трудоспособного возраста, что сопоставимо с ситуацией в некоторых странах Евросоюза. При этом попытки правительства расширить занятость людей с инвалидностью, как правило, акцентируют создание для них «специальных» рабочих мест. Многие наши собеседники говорили, что сталкивались с дискриминацией в связи с инвалидностью при приеме на работу и в условиях труда, упускали возможности профессионального роста и не могли найти работу. В результате некоторые пытаются скрыть свою инвалидность, как, например, слабослышащая Алла из Санкт-Петербурга,

которая, устроившись на работу в дизайнерскую фирму, первые три месяца – в течение испытательного срока – скрывала свою инвалидность.

Люди с инвалидностью также рассказывали о труднодоступности учреждений и услуг здравоохранения, отчасти связанной с недоступностью надлежащих реабилитационных устройств и услуг, а в случае с людьми с полным или частичным нарушением слуха – с проблемами в общении с работниками здравоохранения и вызовом экстренных служб. Люди с различной инвалидностью отмечали, что некоторые работники здравоохранения отказываются общаться с ними напрямую или учитывать их базовые нужды доступности. Некоторые работники здравоохранения также демонстрируют особенное отношение к людям с инвалидностью в части права последних на создание семьи: в одном задокументированном нами случае женщине с инвалидностью настойчиво предлагалось сделать аборт, в другом – женщину с нарушением зрения неоднократно разделяли с ее новорожденной дочерью.

Устаревший подход

Многие российские законы, практики и подход к людям с инвалидностью уходят корнями в советский период, когда на политическом уровне исходили из того, что нужно обеспечивать людей с инвалидностью материальными льготами, но при этом ограничивали их участие в жизни общества, а их самих нередко изолировали, чтобы они не привлекали внимание.

Сегодня людей с инвалидностью официально по-прежнему делят на три группы, введенные в 1932 г. и отражающие предполагаемую степень трудоспособности, объем и виды положенных льгот. В России также сохраняется советская практика содержания многих людей с инвалидностью в закрытых учреждениях. В настоящее время там находятся сотни тысяч взрослых и детей с инвалидностью, признанных нуждающимися в постоянном уходе, включая многих, кто хочет и мог бы жить самостоятельно при условии определенной социальной поддержки. Под давлением персонала роддомов и педиатров многие родители детей с инвалидностью отказываются от них в младенческом возрасте, и детей отправляют в дома ребенка. Многие такие дети проводят в закрытых учреждениях всю свою жизнь.

Несовершенство законодательства

Российский федеральный закон «О социальной защите инвалидов» предусматривает важные гарантии для людей с инвалидностью, включая пенсии, льготы и право на ассистивные устройства и реабилитацию. Исчерпывающий анализ самого закона нами не проводился – вместо этого мы выявили некоторые вызывающие беспокойство аспекты его применения, включая отсутствие четких механизмов обеспечения исполнения закона на федеральном уровне, вследствие чего контроль за исполнением оставлен на усмотрение региональных и городских властей. Закон также обязывает владельцев частных объектов обеспечивать их доступность под угрозой судебных исков и штрафов, в то время как от государственных органов не требуется обеспечивать полную доступность государственных объектов, если это выходит за рамки бюджета.

Российская многомиллиардная программа «Доступная среда», рассчитанная на четыре года, ставит амбициозные и важные цели, такие как повышение доступности образования, информации, здравоохранения и транспорта для людей с инвалидностью через оказание отдельным регионам финансовой и технической поддержки. Заявленная целевая группа программы – люди с сенсорной инвалидностью и ограниченной мобильностью, однако в ней не содержится четкой информации о том, что предполагается сделать для людей с другими видами инвалидности, такими как психосоциальная и интеллектуальная, а также с отклонениями в развитии. Ограниченность программы также заключается в том, что финансирование в ее рамках предусмотрено только для тех российских регионов, которые готовы выделять на эти цели собственные средства.

Необходимые шаги

Хьюман Райтс Вотч известно, что серьезные проблемы с доступностью инфраструктуры, предоставляемых населению услуг и занятости существуют во всем мире. Примером может служить 80-процентная безработица среди людей с тяжелой инвалидностью в Евросоюзе. Специфическими для России являются ее обязательства по обеспечению доступности, вытекающие из ее успешной заявки на проведение зимних Олимпийских и Паралимпийских игр 2014 г., а также обязательства в рамках государственной программы «Доступная среда». В сентябре 2014 г. Россия должна отчитываться перед ООН о ходе выполнения Конвенции о правах людей с инвалидностью.

Для того чтобы люди с инвалидностью могли принимать полноценное участие в жизни общества, российское правительство должно следовать интеграционному подходу к доступности и осуществить реальное реформирование транспорта, жилья и рабочих мест. Только интеграционный подход к доступности, учитывающий многие аспекты жизни людей, позволит обеспечить людям с инвалидностью полную включенность в местное сообщество. Как заметил один из московских активистов за права людей с инвалидностью: «Доступность – это как цепь. Если одно звено не работает, тогда не работает и все остальное». Подход правительства к реформе должен быть двухкомпонентным и включать как пересмотр существующего законодательства, так контроль за последовательным исполнением закона.

Хьюман Райтс Вотч призывает правительство предпринять ряд ключевых шагов по созданию более доступной среды для людей с инвалидностью в России, включая: введение поста уполномоченного по правам людей с инвалидностью; пересмотр закона «О социальной защите инвалидов» с введением равнообязательных стандартов обеспечения доступности для государственных объектов и частных зданий; а также создание четких механизмов обеспечения исполнения этого закона, в том числе на федеральном уровне; и д.р. Власти также должны приложить дополнительные усилия по информированию людей с инвалидностью об их правах по российскому законодательству и Конвенции о правах инвалидов.

Власти также должны стремиться к изменению негативного отношения к людям с инвалидностью, в том числе посредством решительных публичных заявлений на самом высоком уровне.

Международные партнеры России, включая Международный паралимпийский комитет, должны добиваться от российского правительства гарантий равных прав для людей с инвалидностью и поддерживать усилия правительства в этой области. В случае бездействия государства миллионы людей с разнообразными талантами и способностями будут сталкиваться с ненужными барьерами на пути к труду, созданию семьи и внесению другого полезного вклада в общество.

Ключевые рекомендации

Правительству Российской Федерации

- Ввести пост уполномоченного по правам людей с инвалидностью в Российской Федерации.
- Разработать и обеспечить распространение информационных брошюр для людей с инвалидностью с изложением их прав по Конвенции о правах инвалидов и внутреннему законодательству России, а также с указанием названий и контактной информации правительственных и независимых инстанций, куда можно обращаться с жалобами на нарушение прав. Обеспечить наличие таких материалов в виде, доступном для людей с сенсорной и интеллектуальной инвалидностью, а также с отклонениями в развитии.
- Откорректировать федеральный закон «О социальной защите инвалидов» следующим образом:
 - Исключить часть 3 статьи 15, позволяющую государственным организациям ограничивать реализацию стандартов доступности рамками бюджетных ассигнований.
 - Расширить статью 16 об ответственности за необеспечение доступа к инфраструктуре и средствам связи и информации. Включить в нее конкретные положения, обеспечивающие исполнение статей как 14, так и 15 об обеспечении людям с инвалидностью доступа к информации и инфраструктуре. Ввести федеральный контроль за соблюдением указанных статей.
 - Обеспечить полноценное информирование всех детей с инвалидностью и их родителей о праве на инклюзивное образование, включая доступность для детей общих школ. Обеспечить детям с инвалидностью возможность добираться в школу, перемещаться по школе и вернуться из школы, а также предоставить другую поддержку, необходимую для их обучения в общих школах. Обеспечить, чтобы обучение детей с инвалидностью, осуществляемое преподавателями-бюджетниками, полностью соответствовало обучению в рамках общеобразовательной системы.
 - Расширить статью 21 об установлении квот на трудоустройство людей с инвалидностью, включив в нее прямой запрет дискриминации по признаку инвалидности в отношении таких лиц со стороны работодателя при приеме на работу и увольнении.

- Внести изменения в статью 5.62 Кодекса об административных правонарушениях, включив в нее запрет всех форм дискриминации по признаку инвалидности.

Министерствам, реализующим программу «Доступная среда»

- Включить в программу меры по обеспечению доступности, адресно ориентированные на нужды людей с интеллектуальной и психосоциальной инвалидностью и отклонениями в развитии. В частности, мы рекомендуем следующие меры:
- Консультироваться с представителями общественных объединений инвалидов, включая людей с интеллектуальной инвалидностью или отклонениями в развитии, относительно минимальных требований к созданию инклюзивной образовательной среды и инклюзивных сообществ, таких как доступные парки, музеи, рекреационные центры и больницы.
- Во взаимодействии с общественными объединениями инвалидов и другими профильными организациями развернуть общенациональные кампании социальной рекламы, акцентирующие личностное разнообразие, интересы и социальный вклад людей с инвалидностью, включая людей с синдромом Дауна и другой интеллектуальной и психосоциальной инвалидностью или отклонениями в развитии.
- Разрешить региональным властям запрашивать финансирование по программе «Доступная среда» вне зависимости от их способности выделять софинансирование из собственных бюджетов. Инкорпорировать другие меры, имеющие потенциал для прогресса, такие как опыт прошлого сотрудничества между НПО, правительством и бизнесом; разработка неправительственными организациями детальных проектных предложений по повышению доступности физической инфраструктуры, информации и услуг, открытых для населения; а также отдельный статистический учет людей по видам инвалидности в каждом регионе.

Международному паралимпийскому комитету

- В ходе инспекционных посещений Сочи и других принимающих городов проводить регулярные встречи с гражданскими организациями и независимыми активистами за права людей с инвалидностью для получения всестороннего представления о выполнении правительством требований МПК в области доступности, в том числе применительно как к организации самих игр, так и к принимающему городу, а также в отношении наследия Паралимпийских игр для принимающего сообщества. Активно учитывать независимую

точку зрения при взаимодействии с властями принимающей страны по вопросам реализации требований доступности.

Специальная терминология

При написании данного доклада Хьюман Райтс Вотч сознательно избегал использования таких слов как "инвалид", "слепой", "глухой", "умственно отсталый" и т.д. Мы обращаем внимание читателя на то, что согласно Конвенции ООН, инвалидность это не медицинский диагноз, а «результат взаимодействия, которое происходит между имеющими нарушения здоровья людьми и отношенческими и средовыми барьерами и которое мешает их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими».

В то же время в тексте доклада эти слова встречаются в выдержках из официальных национальных документов, официальных русских переводов международных документах, русскоязычных публикаций и интервью.

Аутизм. Отклонение в развитии, проявляющееся с раннего детства, которое характеризуется значительными трудностями в общении и создании отношений с другими людьми, а также в использовании речи и абстрактных понятий. Причина возникновения аутизма у детей неизвестна, среди специалистов принято считать, что он связан с нарушением центральной нервной деятельности, но не с обращением с ребенком или другими внешними факторами.¹

Церебральный паралич, детский церебральный паралич, ДЦП. Нарушение мышечных функций и дистрофия конечностей, вызываемая гипоксией мозга при рождении, родовой травмой мозга или вирусной инфекцией. Нередко сопровождается нарушением моторики, иногда – проблемами с речью и обучаемостью.²

Отклонения в развитии. Собирательный термин, относящийся к инвалидности, которая возникает до 22-летнего возраста и сохраняется неопределенно долго (в том

¹ Merriam-Webster's Medical Dictionary, 2007, <http://dictionary.reference.com/browse/autism> (accessed April 27, 2013); The American Heritage New Dictionary of Cultural Literacy, Third Edition, 2005, <http://dictionary.reference.com/browse/autism>.

² "Cerebral palsy," Collins English Dictionary: Complete & Unabridged 10th Edition, 2009, <http://dictionary.reference.com/browse/Cerebral+Palsy>; The American Heritage Stedman's Medical Dictionary, 2002, <http://dictionary.reference.com/browse/Cerebral+Palsy>.

числе - пожизненно).³ Негативно сказывается на одном или нескольких аспектах повседневной жизнедеятельности, таких как самообслуживание, речь, обучаемость, мобильность, самостоятельное целеполагание, самостоятельный образ жизни, экономическая самодостаточность.⁴ Это включает как интеллектуальную инвалидность, как синдром Дауна, так и состояния, не обязательно содержащие элементы когнитивного расстройства, такие как ДЦП, аутизм, а также эпилепсия и другие расстройства, сопровождающиеся судорожными приступами. Некоторые отклонения в развитии носят чисто физическую природу, как нарушения органов чувств или врожденная физическая инвалидность. Также может быть результатом комбинированных нарушений.

Общественные объединения инвалидов (ООИ). Официально оформленные группы людей с инвалидностью, занимающиеся представлением интересов своих членов, а также содействием участию, равенству и интеграции всех людей с инвалидностью.⁵

Синдром Дауна. Состояние, характеризующееся врожденным наличием дополнительной 21-й хромосомы. Может сопровождаться нарушениями органов слуха, желудочно-кишечного тракта, зрения, щитовидной железы и опорно-двигательного аппарата, а также интеллектуальной инвалидностью.⁶

Интеллектуальная инвалидность. Состояние, которое характеризуется серьезным нарушением как интеллектуальных функций (причинно-следственные связи, обучаемость, разрешение проблем), так и адаптивного поведения. Затрагивает целый ряд повседневных социальных и практических навыков. Входит в одну группу с отклонениями в развитии, однако границу часто провести трудно, поскольку многих людей в разной степени и по разным причинам можно отнести к обеим категориям. Примером «интеллектуальной инвалидности» может служить синдром Дауна.

³ "FAQ on Intellectual Disability," American Association on Intellectual and Developmental Disabilities, 2013, http://www.aamr.org/content_104.cfm; "Mental Retardation/Intellectual Disability," Merck Source: Online Medical Library, October 2006, http://www.mercksource.com/pp/us/cns/cns_merckmanual_frameset.jspzQzpgzEzh ttpzCzzSzzSzwwwzPzmerckzPzcomzSzmmhezSzsec23zSzch285zSzch285azPz.html.

⁴ "Developmental Disabilities," Centers for Disease Control and Prevention, November 8, 2012, <http://www.cdc.gov/ncbddd/dd/>.

⁵ "Frequently Asked Questions: What are DPOs?" Action on Disability and Development International, 2011, <http://www.add.org.uk/faqs.asp>.

⁶ "Down's syndrome," MedLine Plus, <http://www.nlm.nih.gov/medlineplus/downsyndrome.html>.

Психосоциальная инвалидность. Предпочитаемый термин для характеристики людей с психическими расстройствами, такими как депрессия, биполярное расстройство и шизофрения. Связана с взаимодействием между психосоциальными особенностями и социокультурными рамками поведения, а также со стигматизацией таких людей в обществе.⁷

⁷ “Manual on Implementation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities,” World Network of Users and Survivors of Psychiatry, <http://www.chrusp.org/home/resources>.

Методология

Исследования на местах для этого доклада проводились с ноября 2012 г. по март 2013 г. в шести регионах (Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Ленинградская область, Бурятия, Краснодарский край). Выбор регионов определялся их разнообразием. Москва и Санкт-Петербург – два важнейших российских города, интересовали нас с точки зрения мер, принимаемых городскими властями в интересах повышения доступности. Выбор Бурятии и Краснодарского края был обусловлен тем, что там находятся города меньшего размера (Улан-Удэ и Сочи), где местными властями и активистами проводится значительная работа по созданию более доступной среды. Также в Сочи будут проходить зимние Олимпийские и Паралимпийские игры 2014 г., в значительной степени влияющей на ситуацию.

Доклад основан на 164 интервью с участием 123 людей с инвалидностью, как проведенных лично, так и по телефону, при подготовке или в дополнение полевого исследования. Термин «люди с инвалидностью» используется нами для обозначения людей с интеллектуальной инвалидностью и отклонениями в развитии, сенсорной инвалидностью (незрячие и слабовидящие, неслышащие и слабослышащие), а также с ограниченной мобильностью. У некоторых проинтервьюированных нами людей были комбинированные нарушения.

По возможности Хьюман Райтс Вотч интервьюировала людей с инвалидностью непосредственно. Мы также провели 13 интервью с родителями или другими членами семьи людей с инвалидностью в тех случаях, когда характер инвалидности не позволял последним комфортно участвовать в интервью или когда речь шла о детях младше пяти лет.

Мы задавали нашим собеседникам вопросы по широкому кругу тем, включая их опыт с доступом к здравоохранению, государственным учреждениям, тротуарам, транспорту, общественным местам, таким как парки, а также жилью. Почти все интервью проводились при содействии общественных объединений инвалидов (ООИ), неправительственных организаций или активистов за права людей с инвалидностью.

Среди наших собеседников с инвалидностью 21 был несовершеннолетним, 23 – молодые люди в возрасте от 18 до 30 лет.

Поскольку этот доклад посвящен преимущественно вопросам доступности, мы, после консультаций с российскими активистами, приняли решение не интервьюировать людей с психосоциальной инвалидностью, такой как шизофрения и депрессия. Люди с психосоциальной инвалидностью обычно сталкиваются с рядом проблем, существенно отличающихся от доступности, - такие как принудительное помещение в закрытое учреждение и трудности с оформлением официальной инвалидности.

В дополнение к интервью с людьми с инвалидностью и их родственниками Хьюман Райтс Вотч были опрошены 22 представителя ООИ и местных провайдеров неправительственных услуг, часть которых была в числе указанных выше 123 людей с инвалидностью. Мы также проинтервьюировали четырех учителей из специализированных школ для детей с инвалидностью и двух сотрудников Оргкомитета «Сочи-2014». Кроме того на различных этапах исследования и подготовки доклада мы консультировались с международными экспертами в области прав людей с инвалидностью.

Все интервью проводились на русском, английском или жестовом языках. Интервью на жестовом языке проводились с помощью переводчика, который переводил с языка жестов на русский.

Каждому собеседнику мы разъясняли характер нашей работы с учетом его возраста. Перед началом интервью потенциальным собеседникам разъяснялась цель исследования, и спрашивалось их согласие. Мы информировали собеседников, что они могут прекратить интервью в любой момент или отказаться отвечать на какие-то вопросы без всяких последствий. Хьюман Райтс Вотч прилагала все усилия, чтобы проводить интервью в дружественной и деликатной манере, и обеспечивала, чтобы интервью проходили в месте, где была бы обеспечена приватность для собеседника. Люди в возрасте 18 лет и старше названы в докладе настоящими именами, за исключением тех случаев, когда они просили об анонимности. В таких случаях их имена заменялись псевдонимом, что отражено в соответствующей сноске. Хьюман Райтс Вотч использовала псевдонимы для всех упоминаемых в докладе детей и их родителей.

Хьюман Райтс Вотч направляла министерствам образования, культуры, здравоохранения, регионального развития, труда и социальной защиты, связи и транспорта письма с вопросами, изложением выводов доклада и предложением представить их видение ситуации, с тем, чтобы мы могли отразить его в докладе. Ответы были получены от Минкомсвязи (упоминается в тексте доклада), а также от Министерства образования и Министерства труда и социальной защиты. К сожалению, последние два поступили слишком близко к дате публикации, поэтому в самом докладе отражения не получили. Они приводятся в Приложении.

Хьюман Райтс Вотч также направляла Международному паралимпийскому комитету (МПК) письмо с нашими оценками доступности инфраструктуры и услуг в Олимпийском парке Сочи и в самом городе. Нас интересовали характер и степень приверженности МПК обеспечению того, чтобы подготовка Россией к Паралимпиаде соответствовала ее обязательствам в рамках Конвенции о правах инвалидов. Мы получили ответ, он отражен ниже.

В рамках исследования мы также ознакомились с рядом российских государственных политик и законов и с профильными докладами органов ООН и неправительственных организаций.

I. Общие сведения

Инвалидность в России

Понятие инвалидности

В России инвалидность считается скорее болезнью, нежели комплексом нарушений, связанных с физическим состоянием, развитием или психосоциальными особенностями. В России таких людей называют «инвалидами». Официально «инвалидом» считается «лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты».⁸

Общепринятого определения инвалидности в мире не существует, однако Конвенция о правах инвалидов определяет их как «лиц с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими».⁹

В России насчитывается около 13 млн. людей с инвалидностью, или примерно 9% населения.¹⁰ Федеральная служба государственной статистики (Росстат) ведет ежегодный учет числа лиц, впервые признанных инвалидами, с разбивкой по отдельным «заболеваниям», таким как туберкулез, болезни глаза, болезни нервной системы.¹¹ Росстат не ведет учета общей численности людей с инвалидностью по категориям, таким как физические нарушения, нарушения зрения и слуха, а также интеллектуальные и психосоциальные нарушения и отклонения в развитии.

⁸ Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», редакция 02.07.2013, статья 1.

⁹ Принята резолюцией 61/106 ГА ООН от 13 декабря 2006 г., вступила в силу 3 мая 2008 г., ратифицирована Россией 25 сентября 2012 г., статья 1.

¹⁰ Государственная программа РФ «Доступная среда» на 2011 – 2015 гг. Утверждена постановлением Правительства РФ № 175 от 17 марта 2011 г., <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2015/392/>.

¹¹ Распределение численности лиц, впервые признанных инвалидами, по причинам инвалидности в 2000 – 2011 гг., http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/healthcare/#.

Группы инвалидности

Российское законодательство, практики и политика в отношении людей с инвалидностью акцентируют вопросы защиты, государственных денежных и других льгот, лечения и, в ряде случаев, изоляции в закрытых учреждениях. Истоки этой политики уходят в советский период. С 1932 г. в СССР были введены три группы инвалидности, которые присваивались людям преимущественно в зависимости от предполагаемой трудоспособности. К 1-й группе относились люди с самой тяжелой инвалидностью, к 3-й – с самой легкой.¹² Система сохранилась в неизменном виде до настоящего времени: в ее рамках определяется не только степень трудоспособности (а иногда и разрешенные области трудоустройства), но и виды, и объем предоставляемых государством льгот. Последние включают ежемесячную пенсию, бесплатный проезд на транспорте, льготы по оплате жилья, право на получение ассистивных устройств и реабилитационных услуг и др.

Для того чтобы получить группу инвалидности, человек должен пройти комиссию в городском бюро медико-социальной экспертизы, которая состоит из врачей, специалистов здравоохранения и реабилитации и социального работника. В зависимости от установленной степени тяжести инвалидности и предполагаемых последствий для повседневной жизни комиссия присваивает ту или иную группу.¹³

При назначении и подтверждении группы инвалидности утверждается Индивидуальная программа реабилитации (ИПР),¹⁴ в которой перечислены меры, признанные специалистами необходимыми для реабилитации человека и компенсации нарушенных функций и способностей.¹⁵ Такие меры могут включать предоставление слухового аппарата для человека с полным или частичным расстройством слуха либо выделение квартиры на первом этаже для человека, который пользуется инвалидным креслом или костылями. Комиссия также использует ИПР для определения

¹² Sarah D. Phillips, “‘There Are No Invalids in the USSR!’ A Missing Soviet Chapter in the New Disability History,” *Medical Anthropology Quarterly*, vol. 29 (2009).

¹³ Приказ Минтруда от 11 октября 2012 г. № 310н «Об утверждении Порядка организации и деятельности федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы», <http://www.rg.ru/2012/12/28/ekspertiza-dok.html>.

¹⁴ Переосвидетельствование инвалидов I группы проводится 1 раз в 2 года, инвалидов II и III групп - 1 раз в год, а детей-инвалидов - 1 раз в течение срока, на который ребенку установлена категория "ребенок-инвалид" См. п. 39 Правил признания лица инвалидом, утвержденных Постановлением Правительства РФ № 95 от 20 февраля 2006 г. «О порядке и условиях признания лица инвалидом», <http://www.rg.ru/2006/02/28/invalidi-poryadok-dok.html>.

¹⁵ Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», редакция 02.07.2013, статья 11.

способности ребенка учиться в общеобразовательном учреждении, специализированной школе для детей с инвалидностью или на дому – с регулярным посещением учителями. После утверждения ИПР с перечнем конкретных устройств и услуг человек может получить их непосредственно от государства или приобретать на коммерческой основе с компенсацией определенного объема затрат.

Закрытые учреждения и образование

В настоящее время в России в закрытых учреждениях находятся сотни тысяч взрослых и детей с инвалидностью, признанных нуждающимися в постоянном уходе: многие взрослые живут в психоневрологических интернатах, а дети от пяти лет – в специализированных детских домах.¹⁶ Эти учреждения уходят корнями в советский период, когда власти создали разветвленную систему закрытых интернатов для людей с инвалидностью, вследствие чего значительное число таких людей было изолировано от общества. Многие дети младше пяти лет, у которых врачами в роддоме или педиатрами была диагностирована инвалидность и от которых отказались родители, живут в домах ребенка.¹⁷

Большинство детей с инвалидностью, которые не находятся в закрытых учреждениях, посещают специализированные школы. Всего в спецшколах для детей с инвалидностью учатся по стране около 364 тыс. человек. Некоторые такие школы ориентированы на детей со специфическими нарушениями, в другие принимают детей с различной инвалидностью.¹⁸

Усилия по включению детей с инвалидностью в общую систему образования активизировались с 2000-х гг. – в значительной степени в форме гражданских инициатив, таких, например, как работа НПО по правам людей с инвалидностью

¹⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч с исполнительным директором Независимой психиатрической ассоциации Любовью Виноградовой. Москва, 22 февраля 2013 г.

¹⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч с экспертом по социальной поддержке детей Екатериной М. (псевдоним). Москва, 13 февраля 2013 г.

¹⁸ *Степанова О.А.* Профессиональная социализация лиц с инвалидностью // Регионы России: стратегии и механизмы модернизации, инновационного и технологического развития: Труды Седьмой Международной научно-практической конференции. Ч.2. /Отв. ред. Ю.С.Пивоваров. М.: ИНИОН РАН, 2011. С.461-465. Опубликовано на: <http://www.gosbook.ru/node/60304> 2 сентября 2012 г.

«Перспектива» в области подготовки учителей и активистов и поддержки развития физической инфраструктуры.¹⁹

Относительно доли общеобразовательных школ в России, применяющих инклюзивное обучение, надежных и окончательных данных в целом по стране нет, однако Детский фонд ООН сообщал, что только около 2% российских школ практикуют инклюзивный подход, когда вместе учатся «обычные» дети и дети с инвалидностью.²⁰

Занятость

Проблема безработицы стоит для людей с инвалидностью острее, чем для остального населения. В декабре 2012 г. федеральное правительство обнародовало данные, в соответствии с которыми в России работают только 20% людей с инвалидностью трудоспособного возраста.²¹ По информации мэра Москвы Сергея Собянина, в 2013 г. из 150 тыс. жителей столицы, имеющих группу инвалидности и при этом способных и готовых работать, были трудоустроены всего 86 тыс., или немногим более половины.²²

Программа «Доступная среда»

Российская программа «Доступная среда» на 2011–2015 гг. с многомиллиардным финансированием²³ является важным шагом в направлении защиты прав людей с инвалидностью в России. Программа предусматривает целый ряд мер, таких как увеличение объема субтитров на государственном телевидении, числа инклюзивных школ и спортивных объектов для людей с инвалидностью, а также числа специально оборудованных остановок общественного транспорта и транспортных средств. Например, в сентябре 2012 г. премьер-министр Дмитрий Медведев заявил, что к концу 2015 г. доля общественных и транспортных объектов, доступных для людей с

¹⁹ Сайт проекта РООИ «Перспектива» «Создание движения за инклюзивное образование в России», <http://obrazovanie.perspektiva-inva.ru/?1097>.

²⁰ UNICEF, President of the Russian Federation Dmitry Medvedev responds to questions posed by children with disabilities – participants of the International Conference on Inclusive Education, December 19, 2011, http://www.unicef.org/ceecis/media_18799.html.

²¹ “80% of Russia’s Disabled Unemployed,” *The Moscow Times*, December 4, 2012, <http://www.themoscowtimes.com/mobile/article/472408.html>.

²² «В Москве ежегодно будут создавать по 2,5 тысячи рабочих мест для инвалидов». «Российская газета», 20 марта 2013 г., <http://www.rg.ru/2013/03/19/invalidi-site-anons.html>.

²³ Согласно Министерству труда, общий объем финансирования программы составляет 160 343 539,49 тыс. рублей: паспорт государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/3/o>

инвалидностью, должна вырасти с 16% до 45%.²⁴ Программа также предусматривает разработку аппаратного и программного обеспечения для вставок на государственных телеканалах, и в настоящее время Министерство связи совместно с Всероссийским обществом глухих разрабатывает перечень общенациональных телепрограмм, которые должны сопровождаться врезками.²⁵

При всей прогрессивности таких мер российские активисты за права людей с инвалидностью, с которыми мы общались, указывали на существенные недостатки программы. Финансирование и другие ресурсы в ее рамках выделяются только тем регионам, которые готовы и способны обеспечить софинансирование из своих бюджетов. В результате регионы с меньшими финансовыми возможностями отсекаются от финансирования и обмена опытом, хотя местные НПО, политики и лидеры предпринимательского сообщества вполне могли бы эффективно взаимодействовать по данному вопросу. В программе также никак отдельно не упоминаются специфические потребности в доступности для людей с интеллектуальными и психосоциальными нарушениями или отклонениями в развитии.

²⁴ “Government Focuses on Programs for the Disabled,” Voice of Russia, September 13, 2012, http://english.ruvr.ru/2012_09_13/Govt-focuses-on-Accessible-Environment/.

²⁵ Письмо Хьюман Райтс Вотч от директора Департамента государственной политики в области СМИ Министерства связи и массовых коммуникаций Екатерины Лариной, 4 мая 2013 г.

II. Факторы, препятствующие физической доступности

«Недоступность физической среды «создает» инвалидность, устанавливая барьеры на пути к полноценному участию и включенности в сообщество.»²⁶

– Disability Rights Promotion International, 2011.

В этой главе рассматриваются некоторые из препятствий, с которыми проинтервьюированные Хьюман Райтс Вотч люди с инвалидностью сталкиваются в повседневной жизни, в том числе недоступность жилья, государственных учреждений, коммерческих объектов, учреждений здравоохранения и общественных мест, трудности в пользовании пешеходными переходами и тротуарами. В самых серьезных случаях физические препятствия вынуждают людей с физической инвалидностью довольствоваться жизнью в пределах квартиры, значительно ограничивая возможности работы, учебы, общения, получения необходимых медицинских и иных услуг и посещения культурных и других мероприятий.

Даже тем многим людям с инвалидностью, которые в состоянии относительно свободно выбираться из дома, препятствия в общественных местах – такие как лестницы, узкие дверные проемы или автомашины, припаркованные у доступного входа – не позволяют в полной мере участвовать в жизни общества и заниматься даже элементарными повседневными делами, которые для большинства людей являются чем-то само собой разумеющимся, например покупкой продуктов. Проблемы с доступностью инфраструктуры существуют во всем мире, и ситуация в России не является уникальной; к тому же в России государство признало насущную необходимость решения проблемы доступности, приняв отдельный закон «О социальной защите инвалидов». Однако для ликвидации разрыва между декларируемыми правами людей с инвалидностью и повседневной практикой необходимо создать конкретные механизмы обеспечения исполнения законодательства, которые гарантировали бы его эффективную реализацию по всей стране, а также широко освещаемые и эффективные механизмы работы с жалобами жителей.

²⁶ “Situation Analysis,” Disability Rights Promotion International, 2011, <http://drpi.research.yorku.ca/Africa/resources/EACDisabilityPolicy/Page2>.

В последние годы правительством предпринят ряд важных шагов по повышению доступности общественных мест. Например, в некоторых городах, в том числе в Москве, Санкт-Петербурге и других городах, таких как Владимир и Улан-Удэ, светофоры были снабжены аудиосигналами. Однако наши интервью указывают на то, что на дорогах, в парках и других общественных местах сделано недостаточно.

Возможности участия в жизни местного сообщества и доступа к базовым услугам также ограничиваются из-за стигматизации людей с инвалидностью. В интервью Хьюман Райтс Вотч люди с различной инвалидностью, в том числе с интеллектуальными нарушениями или отклонениями в развитии, отмечали, что одним из факторов, препятствующих полноценному участию, может служить отношение к ним со стороны продавцов, водителей и других акторов.

Вынужденная жизнь в четырех стенах

Многие люди с физической инвалидностью в интервью Хьюман Райтс Вотч отмечали, что хотели бы работать полный день, посещать школу или участвовать в жизни школы, где учатся их дети, общаться с друзьями и бывать в общественных местах. Однако они оказывались практически запертыми в пределах дома из-за отсутствия базовых условий, которые позволяли бы им выходить из квартиры и подъезда и возвращаться обратно.

Большинство из проинтервьюированных нами людей, живущих в «недоступных» квартирах, проживают в муниципальных домах, которые принадлежат городскими властям и ими же обслуживаются. В многоквартирных домах, построенных до 2001 г. – до разработки федеральных строительных стандартов доступности – входные двери и лифты слишком узки для людей, использующих инвалидную коляску, отсутствуют подъемники и надлежащие пандусы. В некоторых случаях этого нет и в домах, построенных после 2001 г. Например, 26-летняя Мария Д., которая передвигается в кресле, живет в квартире на третьем этаже муниципального дома в Адлерском районе Сочи, принадлежащей матери ее бывшего мужа. На момент нашего интервью она четыре месяца не выходила из квартиры, потому что в подъезд можно попасть только по лестнице, а лифт работает с перебоями.²⁷

²⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 10 февраля 2013 г.

19-летний Николай Т. из Орехово-Зуево (Московская область) очень ограничен в движениях из-за прогрессирующей атрофии мышц. Он живет с матерью Татьяной на третьем этаже муниципального дома без лифта. Преобладающую часть времени он проводит в постели. На улице Николай бывает редко, поскольку Татьяне приходится нести его по лестнице, и она боится падения. Татьяна рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что при хрупкости костей Николая любое падение чревато серьезными последствиями. Николай не в состоянии самостоятельно передвигаться даже в пределах квартиры, поскольку дверные проемы слишком узки для коляски.²⁸

Другим примером служит ситуация 45-летней Ирины из Улан-Удэ, которая редко выходит из квартиры из-за отсутствия доступного пандуса²⁹ в ее муниципальном доме. На бетонной лестнице установлены металлические рельсы, однако они слишком крутые и не имеют перил. Ирина получила инвалидность в 2005 г., до этого она владела магазином по продаже стройматериалов, приносившим умеренный доход. Однако ей пришлось продать бизнес, поскольку она не могла выбраться из дома и добраться до работы. Она также не может провожать свою 9-летнюю дочь в школу, встречать ее после занятий и посещать родительские собрания. «Учителя дочки и другие родители считают ее сиротой, - говорит Ирина, - потому что я там не бываю».³⁰

Люди с инвалидностью отмечали большую сложность решения таких проблем с местными жилищными властями, поскольку те нередко оставляют их обращения без ответа, а иногда предлагают купить другое жилье за свой счет. Именно так было у Марии Д., Николая Т. и Ирины. Их безуспешные попытки добиться доступного жилья описываются ниже в разделе «Недостаточные возможности исправления ситуации».

В тех немногих документированных нами случаях, когда люди переезжали в доступное жилье с помощью и на средства какой-либо местной НПО, их жизнь существенно менялась. 45-летний Женя из Улан-Удэ, использующий инвалидную коляску, рассказывает:

²⁸ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Татьяной. Орехово-Зуево, 7 декабря 2012 г.

²⁹ Под «доступным пандусом» мы имеем в виду пандус с таким углом подъема, который обеспечивал бы безопасный спуск и подъем в инвалидном кресле и был бы оборудован перилами такой высоты, чтобы до них можно было доставать из кресла.

³⁰ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 29 октября 2012 г.

Я жил на втором этаже в доме без лифта. Выходил только по праздникам, или когда друзья зайдут. Теперь хожу в спортзал. И много друзей.³¹

27-летняя Юлия рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что в 13 лет у нее отнялись ноги и с тех пор она почти не выходила из дома в Улан-Удэ. Первые попытки найти работу она стала предпринимать только после того, как получила доступное жилье.³²

Недоступность тротуаров и переходов

Наличие безопасных тротуаров и переходов имеет большое значение для того, чтобы все пешеходы могли беспрепятственно перемещаться. Проинтервьюированные Хьюман Райтс Вотч люди с инвалидностью выделяли ряд проблем, с которыми они сталкиваются при переходе улиц, в частности недостаточность или отсутствие понижений (доступных спусков) на обычных пешеходных переходах и физическую недоступность подземных и надземных переходов.

Несколько человек рассказывали, что попадают в безвыходную ситуацию на тротуаре, поскольку его высота в местах перехода не всегда обеспечивает людям, использующим инвалидную коляску, возможность безопасного спуска и подъема. Рассказывает активист за права людей с инвалидностью москвичка Юлия, которая передвигается в кресле:

Иногда на одной стороне на тротуаре есть спуск, а на другой стороне – сразу не поймешь. Так что переезжаешь улицу, а на другой стороне на тротуар забраться не можешь.³³

39-летняя Мария из Улан-Удэ: «У нас нет доступной среды. ... Есть места, где тротуар не понизили. Или – в подземном переходе есть рельсы, но слишком крутые».³⁴

За исключением Сочи с его субтропическим климатом, в каждом из обследованных Хьюман Райтс Вотч городов люди со зрительными и физическими нарушениями

³¹ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 13 декабря 2012 г.

³² Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 13 декабря 2012 г.

³³ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 24 октября 2012 г.

³⁴ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 13 декабря 2012 г.

отмечали особые трудности с передвижением по улицам зимой - в условиях снега и гололеда. Например, мы спросили у 10-летнего Станислава с ДЦП из Орехово-Зуево, насколько доступна общая школа, которую он посещает. Он рассказал не только о том, что ему приходится забираться на четвертый этаж, где проходят занятия, но и о том, что «парковка у школы ледяная, потому что песком не посыпают».³⁵ Во многих российских городах снег и гололед на улице – неизбежные спутники долгой зимы. В тех случаях, когда власти регулярно и эффективно не очищают от них общественные места, снег и наледи могут становиться на определенное время устойчивым препятствием для передвижения людей с инвалидностью.

Для Николая Т. – молодого человека с физическими нарушениями и его семьи доступное жилье было бы только частичным решением проблем, поскольку на улице их ждут новые трудности. Мать Николая объясняла нам: «Дорожки и тротуары покрыты льдом шесть месяцев в году. Дороги просто вообще не чистят».³⁶ Слабовидящий активист за права людей с инвалидностью Валерий П. из Улан-Удэ рассказывал Хьюман Райтс Вотч, что из-за нежелания или неспособности властей очищать дороги ото льда и других естественных препятствий он не может безопасно ходить по тротуару и переходить улицу.³⁷

Люди с физической инвалидностью, особенно использующие инвалидную коляску, неизменно указывали на практически полную недоступность подземных и надземных пешеходных переходов. Люди с физической инвалидностью и активисты в один голос говорили, что металлические рельсы, которыми нередко оснащают подземные переходы, слишком крутые или слишком узкие, либо и то, и другое одновременно, для людей, использующих инвалидную коляску. 39-летняя москвичка Наталья У., которая передвигается в кресле, рассказывает Хьюман Райтс Вотч:

Доступность – это не только выбраться из дома. Это еще куда-то добраться. На метро довольно рискованно, да еще и добираться до него нужно по подземному переходу. Мне приходится просить несколько

³⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч со Станиславом М. (псевдоним). Орехово-Зуево, 7 декабря 2012 г.

³⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Татьяной. Орехово-Зуево, 7 декабря 2012 г.

³⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 14 декабря 2012 г.

мужиков перенести меня [с креслом по лестнице]. Рельсы, которые, вроде, для колясочников сделаны, они стремные, крутые.³⁸

Об этом же говорил и Сергей П. из Москвы, использующий инвалидную коляску: «Рельсы, которые вы везде видите – они бесполезные совершенно. Только поломаешься, если попробуешь по ним в кресле».³⁹

Проинтервьюированные нами люди с нарушениями зрения подчеркивали важность «говорящих» светофоров, где установлен дублирующий аудиосигнал.⁴⁰ Незрячий Сергей Г. из Сочи рассказывал: «Эти два говорящих светофора через дорогу от вокзала помогают, потому что четким машинным голосом сообщают, когда можно идти, а когда – нет».⁴¹

Слабовидящий активист за права людей с инвалидностью Валерий П. рассказывал нам, что с 2007 его организация неоднократно писала в городскую администрацию Улан-Удэ г.: они просили установить на перекрестке у своего офиса светофор с аудиосигналом. Поблизости нет других перекрестков, где слабовидящие могли бы воспользоваться такими светофорами. При этом в настоящее время на перекрестке отсутствует какой-либо светофор.⁴² В администрации отвечали, что движение в этой части города не настолько интенсивное, чтобы требовалась установка светофора. 27-летний Николай С. рассказывает: «Мне приходится прибегать к помощи других людей, чтобы перейти улицу. Если никого нет, то нужно либо ждать, либо рисковать самому».⁴³

Избыточные препятствия на тротуарах ограничивают свободу передвижения для людей с полным или частичным нарушением зрения. В частности, в Москве и Санкт-Петербурге большие рекламные конструкции с коммерческой и социальной рекламой устанавливаются в центре города посередине тротуара, ограничивая доступность. Николай К. из Москвы объяснял: «Идешь – и вдруг упираешься во что-то твердое. Потом замечаешь – реклама. Зачем эта реклама посреди тротуара? Только проходу

³⁸ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва 8 декабря 2012 г.

³⁹ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 25 октября 2012 г.

⁴⁰ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Геннадием (Москва, 14 февраля 2013 г.), Сергеем Г. (Сочи, 10 февраля 2013 г.), Николаем К. (по телефону 19 октября 2012 г.), Людмилой (Москва, 14 февраля 2013 г.)

⁴¹ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 10 февраля 2013 г.

⁴² Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 14 декабря 2012 г.

⁴³ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 14 декабря 2012 г.

мешает».⁴⁴ Эти примеры иллюстрируют важность специальных норм об инфраструктурной доступности, которые дополняли бы статью 15 федерального закона «О социальной защите инвалидов». Размер и расположение рекламных конструкций на тротуарах не регламентированы ни федеральным, ни московским законодательством.⁴⁵

Избыточно крутые пандусы, недостаточные понижения на тротуарах, гололед на проезжей части и тротуаре, а также другие препятствия чреваты как серьезным риском для безопасности, так и ограничением доступной среды для лиц с физической и сенсорной инвалидностью.

Недоступность коммерческих объектов

В интервью Хьюман Райтс Вотч многие люди с инвалидностью отмечали невозможность попасть в коммерческие объекты или комфортно пользоваться ими из-за физической недоступности, например – узких дверных проемов или отсутствия пандусов. Люди с сенсорной инвалидностью испытывают трудности с прочтением этикеток и ценников, которые напечатаны слишком мелким шрифтом. Им также сложно объяснить продавцам, что именно им нужно, когда товары размещены за прилавком. Некоторые люди с инвалидностью в большей степени акцентировали проблемы с посещением магазинов, кафе, театров, парикмахерских, аптек и других коммерческих объектов, чем в случае с государственными учреждениями, такими как поликлиники. Это не обязательно было связано с большей доступностью последних. Скорее, общение и самообслуживание, такое как покупка продуктов, представляются более важным для тех, с кем мы общались.

Физическая недоступность

Люди с ограниченной мобильностью подчеркивали, что посещение частных предприятий сферы услуг, таких как, например, рестораны, парикмахерские, продовольственные и одежные магазины, затруднено из-за узких дверных проемов, тесноты внутри и отсутствия доступных пандусов. Например, Сергей С., использующий инвалидную коляску, рассказывает Хьюман Райтс Вотч:

⁴⁴ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 19 октября 2012 г.

⁴⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч с московским адвокатом и активистом за права людей с инвалидностью Павлом, по телефону, 19 мая 2013 г.

Без пандуса никуда не попадешь. Продуктов не купишь. Есть места с подъемниками. Вот [название супермаркета], например. Только подъемник там не работает.⁴⁶

Жена Сергея Катя С. также имеет физическую инвалидность и передвигается на костылях или в кресле. Поскольку общественный транспорт для нее большей частью недоступен, ей приходится обходиться коммерческими объектами в непосредственной близости от дома. Однако многие из них, по ее словам, для нее физически недоступны: «Я даже подстричься не могу. В салон прямо на другой стороне двора можно попасть только по длинной лестнице в подвал».⁴⁷ Аналогичные ситуации нам приводили и многие другие люди с ограниченной мобильностью в различных городах, подчеркивавшие проблемы, с которыми они сталкиваются в повседневных бытовых делах и при организации общения с друзьями.

Сенсорная недоступность в магазинах

Во многих российских магазинах и аптеках товары размещены на полках за прилавком. Покупатель должен объяснить, что ему нужно или указать продавцу на конкретный товар. Такая система может быть особенно проблематичной для людей с нарушениями слуха или зрения. Например, слабослышащая Наталья К. из Санкт-Петербурга рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что не может пользоваться местными продовольственными магазинами, поскольку ей приходится показывать на товар, который уложен плотно и на значительном расстоянии. Продавцы, не всегда будучи в состоянии понять, на что именно им показывают, иногда теряют терпение и пытаются навязать то, что, как им кажется, она просит.⁴⁸

В Москве слабовидящая Юлиана рассказывала Хьюман Райтс Вотч: «Я нередко просила кассиров помочь мне разобраться с товаром за прилавком, а они только ругаются: ‘У тебя же очки, так надень их!’». Юлиана также рассказывала о случае, когда она поднесла к глазам пачку молока, чтобы прочесть этикетку, и: «Женщина в продуктовом магазине велела мне поставить молоко, а то оно испортится».⁴⁹

⁴⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 1 декабря 2012 г.

⁴⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 1 декабря 2012 г.

⁴⁸ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Санкт-Петербург, 1 марта 2013 г.

⁴⁹ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 14 февраля 2013 г.

Магазины могли бы быть более доступными для людей с сенсорной инвалидностью, если бы в них была возможность самостоятельно выбирать товар или подходить ближе к полкам. Покупатели также должны иметь возможность объяснить, что им нужно, не только жестами, но и письменно или иными средствами.

Халатное отношение к обеспечению доступности со стороны владельцев бизнеса и работников

Люди с инвалидностью также отмечали, что владельцы бизнеса и работники нередко не принимают необходимых мер для обеспечения доступности. Например, в декабре 2012 г. московский активист за права людей с инвалидностью, Евгения, предложила нам встретиться с ней в определенном кафе, поскольку там есть два доступных пандуса и широкие двери. На момент прибытия нашего исследователя один из пандусов был перекрыт припаркованной в неположенном месте машиной, другой – завален снегом. Работник кафе отказался убрать снег. Когда наш сотрудник предложил ему вызвать полицию, чтобы оштрафовать или эвакуировать машину, он снова отказался без объяснения причин. В результате мужу Евгении пришлось на руках заносить ее в кафе.

В Адлерском районе Сочи, где в 2014 г. будут проходить зимние Олимпийские и Паралимпийские игры, работники магазина одежды в коммерческом районе развесили товар прямо напротив доступного пандуса, заблокировав путь людям, использующим инвалидную коляску.⁵⁰

На интернет-сайте «Росдоступ» пользователям предлагают присылать фотографии физически недоступных объектов в их городе. На сайте приводится множество примеров изначально доступных объектов, которыми невозможно пользоваться из-за того, что персонал и население не желают поддерживать минимальные стандарты доступности.⁵¹ Например, на нескольких фотографиях видно, как пандусы перегорожены вешалками с одеждой.

Помимо необходимости последовательного обеспечения исполнения федерального законодательства в области доступности и парковки, которое рассматривается в

⁵⁰ Интервью Хьюман Райтс Вотч с активистом за права людей с инвалидностью Александром Семеновым. Сочи, 8 февраля 2013 г.

⁵¹ www.rosdostup.ru

следующем разделе, эти примеры также указывают на необходимость более скоординированной информационно-разъяснительной работы среди владельцев и работников бизнеса и всего населения, направленной на формирование уважительного отношения к праву людей с инвалидностью на доступную физическую среду. В такой работе должны использоваться конкретные ситуации, – как в случае с перегородившей пандус машиной, - которых владельцы бизнеса и население должны избегать, чтобы не препятствовать реализации этого права людьми с инвалидностью.

Недоступность государственных учреждений

В интервью Хьюман Райтс Вотч люди с инвалидностью также отмечали многочисленные препятствия, ограничивающие доступ в городские административные здания при необходимости проголосовать, оформить документы, принять участие в общественных слушаниях.

Например, в Сочи активист за права людей с инвалидностью Александр Семенов часто общается с городскими властями по вопросам доступности для людей с инвалидностью. Он рассказал Хьюман Райтс Вотч, что не имеет возможности посещать общественные слушания в сочинской городской администрации, поскольку лифт в здании не доходит до третьего этажа, где эти слушания проводятся: «Меня поднимали в кресле по лестнице, но это так неловко, что желание туда ходить отпало».⁵²

Люди с сенсорной инвалидностью также сообщали о недоступности административных зданий в их районах. Слабослышащий московский адвокат Артем, который специализируется на правах людей с инвалидностью, рассказывает Хьюман Райтс Вотч:

Когда тебе нужно переговорить с чиновником в государственном учреждении, то на входе обычно дают список номеров, по которым нужно звонить. Но если ты не можешь пользоваться телефоном, то и поговорить ни с кем не сможешь. Так что приходится просить охрану, чтобы звонили, а они не всегда это делают. Или просто в важные места приходится ходить со своим сурдопереводчиком.⁵³

⁵² Интервью Хьюман Райтс Вотч с Александром Семеновым. Сочи, 8 февраля 2013 г.

⁵³ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Артемом (псевдоним). Москва, 18 декабря 2012 г.

Незрячий москвич Николай К. рассказывал Хьюман Райтс Вотч, что когда он ходит в местную администрацию оформлять федеральные льготы, ему трудно сориентироваться, какую очередь он должен занимать. Он предложил использовать шрифт Брайля или иные средства ориентации, например, кнопки аудиогuida в узловых местах, в качестве средств, с помощью которых власти могли бы продвинуться в соблюдении своих национальных и международных обязательств в области обеспечения доступной среды.⁵⁴

Некоторые из проинтервьюированных нами людей с инвалидностью отмечали недоступность для них участков для голосования. Сергей П. из Москвы, использующий инвалидную коляску, рассказывал Хьюман Райтс Вотч, что в его районе голосование проходит на втором этаже здания администрации, в котором нет лифта. Последний раз, когда он ходил голосовать – в декабре 2011 г. – сотрудники избирательной комиссии предложили принести ему бюллетень вниз. Сергей хотел подняться, чтобы проголосовать со всеми: «Эти люди даже не поняли мою просьбу, не то чтобы предложить варианты, как мне туда добраться».⁵⁵ Москвичка Юля – активист за права людей с инвалидностью, которая передвигается в кресле, рассказывала: «Многие избирательные участки находятся в школах, которые, как правило, недоступны».⁵⁶

Недостаточность средств исправления ситуации

Из 27 документированных нами случаев, когда люди с инвалидностью или их опекуны обращались с заявлениями в местные органы власти, 15 были связаны с недоступностью государственного жилья. За исключением единственного случая, те, кто просил оборудовать доступные пандусы или предоставить более доступное жилье, утверждали, что адекватного ответа не последовало.

Например, в 2009 г. Ирина написала заявление в местную жилищную администрацию в Улан-Удэ на устройство безопасного пандуса в подъезде ее многоквартирного дома. Прождав ответа больше месяца, она позвонила. По ее словам, ей ответили, что если ее не устраивает ее квартира, то ей нужно купить другую в другом доме.⁵⁷ Когда мы

⁵⁴ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 19 октября 2012 г.

⁵⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 25 октября 2012 г.

⁵⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 24 октября 2012 г.

⁵⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 29 октября 2012 г.

последний раз общались с Ириной в апреле 2013 г., она все еще жила в по-прежнему недоступном доме. Поскольку она не может безопасно выходить из него и возвращаться, у нее нет возможности работать или провожать дочь в школу и встречать ее после занятий.

Николай Т. с тяжелой физической инвалидностью, живущий с матерью в Орехово-Зуево, в сентябре 2012 г. выиграл суд по иску к городской администрации. Московский областной суд обязал власти выделить семье квартиру на первом этаже в доступном доме с учетом ИПР Николая (утверждаемая государством индивидуальная программа реабилитации, определяющая необходимые услуги, устройства и жилищные условия). Городские власти должны были исполнить решение суда не позднее 25 ноября 2012 г. На 24 июля 2013 г. решение исполнено не было. Николай остается в своей прежней «недоступной» квартире, фактически - узником в четырех стенах.⁵⁸

Анна, мать 26-летней Марии Д., которая передвигается в кресле, трижды подавала заявление в жилищную администрацию Адлерского района Сочи: в 2000, 2005 и 2012 гг. Каждый раз она просила городские власти выделить ей и Марии квартиру на первом этаже дома в соответствии с ИПР дочери. Ей неизменно отвечали, что город не имеет возможности переселить их в связи с отсутствием муниципального жилья, которое отвечало бы таким требованиям.⁵⁹

Недостаточно эффективное применение законодательства о доступности

Российское законодательство, в первую очередь – закон «О социальной защите инвалидов» требует обеспечивать доступную физическую среду людям с физической и сенсорной инвалидностью. Однако в законе не прописаны четкие механизмы его применения, в результате чего это остается на усмотрение региональных и городских властей.

Наши интервью с активистами за права людей с инвалидностью и адвокатами также свидетельствуют о значительных региональных различиях в том, что касается степени реального взаимодействия владельцев зданий с общественными объединениями

⁵⁸ Материалы электронной переписки с Татьяной 24 июля 2013 г.

⁵⁹ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Анной, по телефону 14 июня 2013 г.

инвалидов (ООИ) в обеспечении максимально возможной доступности зданий, согласно требованиям законодательства.⁶⁰ Московский закон, принятый в развитие федерального закона «О социальной защите инвалидов», позволяет владельцам зданий получать от ООИ письменное заключение о доступности объекта.⁶¹ Однако застройщики или владельцы нередко получают такую бумагу без реального обследования объекта представителями ООИ. Рассказывает Павел - московский адвокат и активист за права людей с инвалидностью:

Проблема с этим законом в отсутствии механизмов исполнения ...
Собственник здания может просто найти организацию, которая согласится подписать такой акт – за деньги или так. Организации даже не нужно выезжать на объект. Никакого контроля за этим нет.⁶²

В отсутствие мониторинга или других средств контроля, таких как требование обязательного представления визуальных доказательств наличия элементов, обеспечивающих доступность, а также в отсутствие санкций за несоблюдение и мошенничество, данный закон едва ли способен искоренить практику, о которой рассказывает Павел.

В Сочи активист за права людей с инвалидностью Александр Семенов рассказывал Хьюман Райтс Вотч, что многие владельцы объектов действительно консультируются с активистами перед получением их одобрения определенных планов и проведением реконструкции. Однако, объясняет Семенов: «Я приезжал на объекты после завершения работ, и нормы, на которые они соглашались, не соблюдались. А исправить это уже нет никакой возможности». Семенов подчеркивал, что в строительстве задействованы разные акторы: владельцы, архитекторы, подрядчики, строители. Он утверждал, что отсутствие государственных инспекторов с подготовкой в области обеспечения доступности при строительстве, который отслеживал бы весь процесс, означает, что на том или ином этапе работ существующие нормы нередко нарушаются.⁶³

⁶⁰ Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», редакция 02.07.2013, статья 15, часть 5.

⁶¹ Закон города Москвы № 3 от 17 января 2001 г. (в редакции 2007 г.) «Об обеспечении беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктур города Москвы», статья 6.

⁶² Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 3 декабря 2012 г.

⁶³ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 8 февраля 2013 г.

Хьюман Райтс Вотч выявлены и положительные примеры взаимодействия ООИ с владельцами зданий в интересах обеспечения доступности последних. Например, в Улан-Удэ одно из ООИ сотрудничает с местным бизнесом при реконструкции зданий, чтобы сделать их более доступными для людей с инвалидностью.⁶⁴

Проблемные аспекты федеральных строительных норм

В январе 2013 г. в России вступили в силу новые федеральные строительные нормы. Утвержденные Министерством регионального развития в 2011 г., они стали результатом совместной работы группы правительственных и неправительственных организаций, таких как Оргкомитет «Сочи-2014» и Российская ассоциация спортивных сооружений. Роль ООИ в разработке этих норм неясна; два ведущих активиста за права людей с инвалидностью в интервью Хьюман Райтс Вотч утверждали, что ничего не слышали о приглашениях к участию в их разработке.⁶⁵

В интервью Хьюман Райтс Вотч российский активист за права людей с инвалидностью Александр Семенов указывал на ряд недостатков, как новых норм, так и прежних, которые они были призваны дополнить. Например, по словам Семенова, с января 2013 г. определены места установки боковых поручней в доступных туалетах, однако на практике их расположение препятствует удобному подъезду людей, использующих инвалидную коляску. Семенов также объяснял, что федеральные стандарты рельефности полос для людей с нарушениями зрения недостаточно конкретны, поэтому на практике такие полосы нередко оказываются слабо различимыми. Семенов и другие активисты подчеркивали необходимость привлечения к разработке таких норм самих людей с инвалидностью.⁶⁶

⁶⁴ Интервью Хьюман Райтс Вотч с активистом за права людей с инвалидностью Светланой (псевдоним). Улан-Удэ, 10 декабря 2012 г.

⁶⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч с московским адвокатом и активистом за права людей с инвалидностью Павлом. Москва, 3 декабря 2012 г.; материалы электронной переписки с активистом за права людей с инвалидностью Александром Семеновым 16 июня 2013 г.

⁶⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 25 апреля 2013 г.

III. Факторы, препятствующие доступности транспорта

«Приходится по памяти ориентироваться, где в маршрутку садиться и выходить, потому что остановки не объявляют. Поэтому когда она останавливается не в том месте – теряешься.»

– Слабовидящий Николай К., Москва.

Общественный транспорт в целом хорошо развит в крупных российских городах и играет важнейшую роль в обеспечении повседневных нужд миллионов людей, таких как поездки на работу, встречи с друзьями, покупка продуктов, визит к врачу, проводы детей в школу и посещение культурных мероприятий. В крупнейших городах, таких как Москва и Санкт-Петербург, существует разветвленная сеть метро, почти во всех городах и даже во многих сельских населенных пунктах распространены автобусы и маршрутные такси. Во многих крупных городах есть активно используемое населением пригородное железнодорожное сообщение.

Федеральным правительством и некоторыми городскими администрациями принимаются меры по повышению доступности транспорта для людей с инвалидностью. Однако в интервью Хьюман Райтс Вотч наши собеседники говорили, что трудность использования железнодорожного, автомобильного и воздушного транспорта делает для них крайне сложными, а иногда и вообще невозможными, поездки на работу, рабочие командировки, личное общение, посещение школы и другие формы участия в жизни общества. Одной из ключевых проблем является физическая недоступность транспортных станций и средств, таких как поезда, вагоны метро и автобусы. Люди с сенсорной инвалидностью сообщали о недостаточности или отсутствии аудиовизуальных сигналов в автобусах и, особенно, маршрутках. Некоторые наши собеседники также отмечали, что водители иногда отказываются обслуживать людей с инвалидностью, как в случаях, когда водитель автобуса отказывался опускать подъемник для посадки. Об этой проблеме Хьюман Райтс Вотч сообщали люди с инвалидностью как в Улан-Удэ, так и в Москве.

Наконец, несмотря на наличие в некоторых городах служб социального такси, ориентированных на людей с инвалидностью и соответствующим образом оснащенных, активисты за права людей с инвалидностью объясняли Хьюман Райтс Вотч, что такие

службы не обеспечивают удовлетворения имеющейся потребности и нередко доступны только по предварительному заказу. Доступность транспорта тем более важна для социальной включенности людей с инвалидностью в небольших городах, где проезд может потребоваться для получения доступа к услугам здравоохранения и образования.

Автобусы и маршрутные такси

В 2000-х гг. в различных российских городах, включая Сочи, Москву, Санкт-Петербург и Улан-Удэ, стали появляться автобусы с подъемниками для колясок. Это важное нововведение позволило людям с инвалидностью, которые до этого пользовались только такси и частными машинами, в определенных городах использовать общественный транспорт.

Однако подавляющее большинство из проинтервьюированных Хьюман Райтс Вотч 39 людей, использующих инвалидную коляску, отмечали недостаточное число доступных автобусов. 24-летний Анатолий из Санкт-Петербурга, использующий инвалидную коляску, рассказывал Хьюман Райтс Вотч, что пользуется доступными автобусами «в крайнем случае», потому что на его остановке они появляются редко – с интервалом больше часа.⁶⁷ По словам Ирины А., чья 10-летняя дочь Эрика передвигается в кресле, они с дочерью регулярно больше часа дожидаются автобуса на своей остановке недалеко от станции метро «Каширская» в Москве, поскольку в их районе доля доступных автобусов относительно невелика.⁶⁸

Доступные автобусы есть не во всех городах. Например, проинтервьюированные в Орехово-Зуево дети с инвалидностью и их родители указывали как на отсутствие доступных автобусов, так и на трудности с посадкой в обычные автобусы. Матери детей, использующих инвалидную коляску, Надежда и Татьяна рассказывали Хьюман Райтс Вотч, что для покупки билетов и посадки в автобус пассажиры должны сначала пройти через турникет, однако в кресле через него не проехать. Татьяна также заметила: «Был бы хоть один автобус – наши дети могли бы доехать до реабилитационных центров в других населенных пунктах. Могли бы заниматься с другими детьми, например –

⁶⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Санкт-Петербург, 25 февраля 2013 г.

⁶⁸ Совместное интервью Хьюман Райтс Вотч с Ириной и Эрикой (псевдонимы). Москва, 1 декабря 2012 г.

рисованием».⁶⁹ В Рязани и Бердске – городах, в которых Хьюман Райтс Вотч побывать не удалось, СМИ также документировали отсутствие доступных автобусов.⁷⁰

Самым простым средством добраться до микрорайонов, где остановки автобуса или метро немногочисленны или находятся на значительном расстоянии друг от друга, служат маршрутные такси (маршрутки) на базе микроавтобусов. Для некоторых они нередко оказывают эффективнее автобусов, поскольку следуют по установленному маршруту, но с меньшим числом остановок. Однако, как отмечал Анатолий с физической инвалидностью, в Санкт-Петербурге маршрутки «нереальны» для людей, использующих инвалидную коляску, из-за высоких порогов и тесноты в салоне.⁷¹ Об этом же нам говорили люди, использующие инвалидную коляску, и в различных других городах.⁷²

Опрошенные нами люди с нарушениями слуха или зрения отмечали другие проблемы, с которыми для них связано использование автобусов и маршруток, поскольку они не всегда останавливаются на официально обозначенных остановках. У маршруток четкие места остановок нередко вообще отсутствуют: они останавливаются по требованию или принимают и высаживают пассажиров в определенных местах, таких как торговые центры, станции метро или крупные перекрестки.

Отсутствие системности особенно проблематично для незрячих. В Сочи Сергей Г. рассказывал Хьюман Райтс Вотч, что водитель иногда сажает и высаживает пассажиров в десятке метров от остановки, поэтому ему приходится прибегать к помощи других пассажиров или водителя, чтобы сориентироваться.⁷³ Николай К., регулярно пользующийся общественным транспортом в Москве, отмечал: «Приходится по памяти ориентироваться, где в маршрутку садиться и выходить, потому что остановки не объявляют. Поэтому когда она останавливается не в том месте – теряешься».⁷⁴

⁶⁹ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Татьяной Титковой и Надеждой. Орехово-Зуево, 7 декабря 2012 г.

⁷⁰ «Есть надежда: Жилые дома, транспорт, больницы и другие учреждения социальной сферы до 2015 года должны быть адаптированы для людей с инвалидностью». «Рязанские ведомости», 18 января 2013 г., <http://tv.ryazan.ru/news/2013/01/18/17821.html>. «В Бердске выявлены нарушения прав инвалидов». «Жизнь Бердска», 16 сентября 2011 г., http://berdchanin.blogspot.com/2011/09/blog-post_16.html. «Прокурор Бердска требует оснастить автобусы устройствами для проезда инвалидов-колясочников». «Курьер. Среда», 23 июля 2012 г., <http://m.kurer-sreda.ru/2012/07/23/71450>.

⁷¹ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Санкт-Петербург, 25 февраля 2013 г.

⁷² Например, интервью Хьюман Райтс Вотч с Натальей У. (Москва, 8 декабря 2012 г.) и Ириной, по телефону, 29 октября 2012 г.)

⁷³ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 10 февраля 2013 г.

⁷⁴ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 19 октября 2012 г.

Люди с нарушениями слуха и зрения также отмечали отсутствие аудиовизуальных сигналов остановок в автобусах и маршрутках, в результате чего им сложно или невозможно определить, где нужно выходить.⁷⁵ Слабослышащий Иван рассказывал Хьюман Райтс Вотч о своем опыте поездок на маршрутках в Улан-Удэ: «Если не можешь правильно назвать свою остановку – люди начинают злиться, ругаться».⁷⁶ Информационно-разъяснительные кампании о необходимости уважать достоинство людей с инвалидностью и их право на доступную среду могли бы повысить уровень комфорта для людей с инвалидностью при обращении к водителям и прохожим за помощью в определении нужной остановки.

Метро в Москве и Санкт-Петербурге

Люди с инвалидностью, которых мы интервьюировали, отмечали многочисленные препятствия, ограничивающие доступность рельсового транспорта, ориентирование на станциях и посадку-высадку при существующей конструкции вагонов. В Москве и Санкт-Петербурге метро занимает ведущее место в общественном транспорте. Московское метро насчитывает 188 станций, в 2012 г. пассажиропоток составил 2 463,8 млн. человек,⁷⁷ в Санкт-Петербурге - 67 станций, через которые ежегодно проходит 900 млн. человек.⁷⁸ Метро обеспечивает быстрое, эффективное и прямое сообщение между пунктами назначения в пределах города. Особенно труднодоступным метро в Москве и Санкт-Петербурге является для людей с физической или сенсорной инвалидностью, что вынуждает их ограничиваться наземным транспортом с частыми простоями в пробках и проблемами с доступностью, о которых говорилось выше.

Люди, использующие инвалидную коляску, сообщали об отсутствии на станциях метро в Санкт-Петербурге и Москве пассажирских лифтов, что ограничивает их способность передвигаться самостоятельно. Они отмечали, что эскалаторы и лестницы на входе и выходе в большинстве случаев исключают безопасное использование кресла-коляски. Например, 39-летняя москвичка Ирина – легкоатлет федерального уровня, которая передвигается в кресле, рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что регулярно просит

⁷⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Сергеем Г. Сочи, 11 февраля 2013 г.

⁷⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 12 декабря 2012 г.

⁷⁷ «Метрополитен в цифрах», официальный сайт московского метро: <http://mosmetro.ru/about/general/numeral/>.

⁷⁸ «Правительство Санкт-Петербурга утвердило название трех новых станций метро». Санкт-Петербург.Ру, 5 апреля 2013 г., <http://saint-petersburg.ru/m/316591/>.

прохожих-мужчин поднять или спустить ее по лестнице на станции метро или помочь воспользоваться эскалатором: «Раз надо ехать – значит надо. Научилась справляться со ступеньками, с эскалатором, преодолевать препятствия».⁷⁹ Ирина посещает занятия в местном частном реабилитационном центре, чтобы обрести уверенность и физические навыки в преодолении физических препятствий в Москве. Петербурженка с ДЦП Анастасия – активист за права людей с инвалидностью – рассказывала Хьюман Райтс Вотч: «У нас в Питере на станциях метро лифтов нет. Как человеку с ограниченной мобильностью входить и выходить?»⁸⁰

В Москве две–три новые станции метро, например «Строгино», оснащенные пандусами и лифтами и доступны для людей, использующих инвалидную коляску. Однако, как говорили нам несколько людей с ограниченной мобильностью, для того чтобы люди с инвалидностью могли реально пользоваться метро, доступными должны быть если не все без исключения, то большинство станций. Как объясняла нам москвичка Наталья У., которая передвигается в кресле: «Какой толк от одной – двух доступных станций, если не можешь воспользоваться остальными?»⁸¹

О многочисленных препятствиях, не позволяющих использовать метро в Москве и Санкт-Петербурге, нам рассказывали и люди с сенсорной инвалидностью. Например, люди с нарушениями зрения отмечали отсутствие рельефного обозначения края платформы на всех станциях, что чревато серьезной опасностью.⁸²

Люди с нарушениями зрения отмечали высокую полезность четкого автоматического объявления остановок. Алексей рассказывал, что в Москве «это очень помогает: мужской голос объявляет остановки при движении в сторону центра, а женский – из центра».⁸³ В петербургском метро такой системы нет.

Люди с полным и частичным нарушением слуха сообщали об отсутствии визуальных и цифровых индикаторов остановок в метро, на поездах пригородного сообщения и

⁷⁹ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 4 декабря 2012 г.

⁸⁰ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Санкт-Петербург, 25 февраля 2013 г.

⁸¹ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 8 декабря 2012 г.

⁸² Например, интервью Хьюман Райтс Вотч в Москве с активистами за права людей с инвалидностью Алексеем (псевдоним) (28 ноября 2012 г.) и Денисом (4 декабря 2012 г.)

⁸³ Там же.

дальнего следования.⁸⁴ Слабослышащая активистка за права людей с инвалидностью из Санкт-Петербурга Карина Чупина рассказывала: «В некоторых вагонах питерского метро я видела цифровые указатели, и это помогает. Но они есть не везде».⁸⁵

Поезда пригородного сообщения и дальнего следования

Во всех обследованных нами городах люди с физической или сенсорной инвалидностью отмечали многочисленные препятствия, не позволяющие пользоваться наземным рельсовым транспортом, включая значительное расстояние и перепад высоты между вагоном и платформой, крутые лестницы и другие препятствия при входе на станцию. Например, в Сочи 19-летний активист за права людей с инвалидностью Максим, использующий инвалидную коляску, рассказывал, что не пользуется поездами дальнего следования, потому что не может самостоятельно производить посадку-высадку: «Там большой разрыв, и вагон выше, чем платформа». Он также добавил, что не может найти и зарезервировать место в доступном для людей, использующих инвалидную коляску, вагоне через государственную онлайн-систему.⁸⁶ 25-летний активист за права людей с инвалидностью незрячий москвич Денис говорил Хьюман Райтс Вотч, что самостоятельно ездить на поездах дальнего следования почти нереально: «Приходится рассчитывать на помощь других людей, чтобы найти нужный поезд и вагон».⁸⁷

Денис трижды падал в Москве с платформ пригородного сообщения, потому что не мог нащупать край своей тростью.⁸⁸ Слабовидящий активист за права людей с инвалидностью Алексей из Москвы отмечал, что пользоваться рельсовым транспортом трудно и опасно из-за большого разрыва между вагоном и платформой и отсутствия аудио сопровождения посадки-высадки: «Они не объявляют, где идет ремонт, так что человек, который не слишком хорошо видит, может легко упасть при выходе из поезда».⁸⁹ Сергей Г. рассказывал, что ему сложно пользоваться вокзалом в центре Сочи и что ему очень помогли бы ориентироваться рельефные полосы: «Проблемы

⁸⁴ Например, интервью Хьюман Райтс Вотч с Иваном (Улан-Удэ, 12 декабря 2012 г.), Натальей О. (Санкт-Петербург, 1 марта 2013 г.), Сергеем Г. (Сочи, 10 февраля 2013 г.), Николаем К. (Москва, 19 октября 2012 г.)

⁸⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Санкт-Петербург, 27 февраля 2013 г. Карина Чупина – президент IFHONYR.

⁸⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 12 февраля 2013 г.

⁸⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 4 декабря 2012 г.

⁸⁸ Там же.

⁸⁹ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 17 октября 2012 г. (Алексей - псевдоним).

начинаются уже с того, что от входа нужно добраться до касс. Это сложно, потому что не по чему ориентироваться».⁹⁰

Автомобильный транспорт

Для тех людей с ограниченной мобильностью, которые могут себе это позволить, важным видом транспорта служат частные автомашины, поскольку они обеспечивают передвижение в отсутствие доступного общественного транспорта. По закону 10%, но не менее одного места, на всех парковках вне зависимости от формы собственности должны выделяться под машины с выдаваемым официальным знаком, указывающим, что машина принадлежит человеку с инвалидностью или перевозит его. За неправомерную парковку на таком месте предусмотрен штраф в размере от 3 до 5 тыс. рублей.⁹¹ Однако большинство опрошенных Хьюман Райтс Вотч людей с инвалидностью, особенно в Москве, Санкт-Петербурге и Сочи, рассказывали, что нередко видят машины без соответствующего знака, припаркованные на выделенных местах. 29-летняя активистка за права людей с инвалидностью из Москвы Юлия, которая передвигается в кресле и водит собственную машину, рассказывает:

Мне приходится приезжать на встречу за час, чтобы быть уверенной, что найду парковку на подходящем расстоянии от нужного места. Иногда это удается [сразу], и я целый час сижу, дожидаясь встречи. А иногда едва успеваю.⁹²

В Сочи в феврале 2013 г. исследователи Хьюман Райтс Вотч наблюдали машину без соответствующего знака, припаркованную на выделенном для людей с инвалидностью месте прямо перед зданием администрации Адлерского района.

В Улан-Удэ активисты и жители, с которыми мы общались, отмечали, что выделенные места для людей с инвалидностью обычно свободны. Активистка за права людей с инвалидностью Светлана рассказывала: «Мы работаем с полицией, и они

⁹⁰ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 10 февраля 2013 г.

⁹¹ Федеральный закон «О социальной защите инвалидов», статья 15, п. 9; Кодекс об административных правонарушениях, статья 12.19.

⁹² Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 25 октября 2012 г.

прислушиваются к нашим обращениям. Если кто-то паркуется на этих [выделенных] местах, то полиция их штрафует».⁹³

Социальное такси

В каждом из обследованных Хьюман Райтс Вотч городов в 2000-х гг. в небольших количествах стали появляться «социальные такси», доступные для людей, использующих инвалидную коляску. Эти такси предназначены для тех, кто имеет официальную инвалидность. Большинство людей с инвалидностью отзывались о них положительно, особенно применительно к тем случаям, когда есть возможность планировать поездку заблаговременно.

Однако наши собеседники неизменно указывали и на ряд проблем с наличием и доступностью социального такси. Во-первых, людям с сенсорной инвалидностью трудно заказать машину. Заказ делается по телефону или (в Москве и Санкт-Петербурге) через интернет. Слабослышащая активистка за права людей с инвалидностью из Санкт-Петербурга Ольга Новоселова рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что в их городе интернет есть не у всех, кому положено социальное такси.⁹⁴ Другой активист за права людей с инвалидностью – в Сочи – рассказывал Хьюман Райтс Вотч: «Глухие не могут заказать социальное такси, потому что это делается по телефону. Нужно сделать так, чтобы можно было заказывать текстовыми сообщениями».⁹⁵

В интервью Хьюман Райтс Вотч люди с инвалидностью также отмечали острый дефицит социальных такси, связанный с незначительным числом машин по отношению к общему числу людей с инвалидностью. Например, по словам активиста за права людей с инвалидностью Юли из Москвы, на весь город имеется 80 социальных такси, в то время как число жителей столицы с инвалидностью оценивается в 1,2 млн. человек.⁹⁶ По данным активистов за права людей с инвалидностью в Орехово-Зуево, в их городе одна машина социального такси приходится примерно на 11,2 тыс. людей с инвалидностью.⁹⁷

⁹³ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 10 декабря 2012 г.

⁹⁴ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Санкт-Петербург, 27 февраля 2013 г.

⁹⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Анжелой. Сочи, 10 февраля 2013 г.

⁹⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 25 октября 2012 г.

⁹⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч со Светланой (псевдоним) и Татьяной. Орехово-Зуево, 7 декабря 2012 г.

Подавляющее большинство проинтервьюированных нами людей с инвалидностью, которые пользуются услугами социального такси, отмечали необходимость заказывать машину по меньшей мере за неделю, обычно – за две.

Социальное такси является позитивным дополнением к российской системе общественного транспорта для людей с инвалидностью, однако эта служба не снимает остроты нехватки доступного транспорта в общей системе общественного транспорта. Последний дешевле и ходит чаще.

Аэропорты

Люди с инвалидностью отмечали, что в последние годы российское правительство заметно продвинулось в повышении доступности аэропортов, включая увеличение парка физически доступных самолетов и цифровую индикацию рейсов и даты вылета. Люди с физической инвалидностью отмечали, что в некоторых аэропортах, таких как Пулково в Санкт-Петербурге и Домодедово и Шереметьево в Москве, стали предлагать людям, использующим инвалидную коляску, помощь в посадке-высадке. Московский активист за права людей с инвалидностью Олег, использующий инвалидную коляску, рассказывал Хьюман Райтс Вотч: «Десять лет назад были рабочие, которые сначала грузили в самолет багаж, а потом – людей. Меня на руках затаскивали. Это было унижительно».⁹⁸

В числе улучшений можно назвать лифты и доступные для людей, использующих инвалидную коляску, туалеты в аэропорту Сочи и в Шереметьево. В Сочи эксперт по доступности в строительстве Олег Стекольников рассказывал Хьюман Райтс Вотч, что за последнее десятилетие аэропорты значительно изменились, включая внедрение так называемого «амбулифта» - смонтированного на автомашине подъемника, поднимающего человека, использующего инвалидную коляску, к двери самолета и позволяющего самостоятельно производить посадку в узком кресле. «Я бы сказал, что в России людям с инвалидностью доступно 80 – 85 процентов аэропортов», - отметил Стекольников.⁹⁹ В эту оценку он включил приспособления для людей с физической или сенсорной инвалидностью. По его мнению, необходим закон, который обязывал бы

⁹⁸ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 18 декабря 2012 г.

⁹⁹ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 10 февраля 2013 г.

работников аэропорта инициативно предлагать незрячим помощь в проходе на посадку и доступе к информации о рейсах.¹⁰⁰

Люди с нарушениями слуха также подчеркивали улучшение ситуации с доступностью аэропортов, в том числе в части визуальной информации о рейсах и четкого обозначения терминалов и выходов на посадку.¹⁰¹

Несмотря на эти улучшения в ситуации с доступностью аэропортов, большинство опрошенных нами людей с инвалидностью редко пользуются самолетом по другим причинам, связанным с их инвалидностью, таким как низкий уровень дохода или невозможность выбраться из дома.

Дискриминация со стороны работников транспорта

Некоторые люди с физической и сенсорной инвалидностью сообщали о дискриминации со стороны работников транспорта, отказывавшихся обеспечивать им разумные условия или предоставить возможность пользоваться тем или иным видом транспорта.

Два человека сообщали о случаях, когда водители автобусов с подъемниками для колясок отказывались опускать подъемник. Юля из Улан-Удэ, которая передвигается в кресле, рассказывает о своем опыте с автобусами:

Пользуюсь автобусами, но это реально неприятно. Приходится ждать подолгу на морозе, потому что пассажиры в автобусе часто недовольны, что, мол, некогда тут подъемник опускать. Водитель - он боится, как бы люди куда не опоздали, так что извиняется передо мной и едет дальше.¹⁰²

Об этом же рассказывала 42-летняя москвичка Наталья Т., которая передвигается в кресле: «Водители не всегда платформу опускают. На это уходит минут пять. Пассажиры спешат. Они не будут так долго ждать».¹⁰³

¹⁰⁰ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 11 февраля 2013 г.

¹⁰¹ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Екатериной. Улан-Удэ, 12 декабря 2012 г.

¹⁰² Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 13 декабря 2012 г.

¹⁰³ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 6 декабря 2012 г.

Двух человек, проинтервьюированных Хьюман Райтс Вотч, из-за инвалидности не посадили на рейсы в московском аэропорту Домодедово. В 2008 г. один из них - незрячий Павел собирался пройти в самолет, однако один из работников авиакомпании заявил ему, что посадка возможна только с сопровождающим – в соответствии с корпоративными правилами обеспечения безопасности пассажиров с инвалидностью. Позднее он выиграл суд, который обязал авиакомпанию выплатить ему компенсацию.¹⁰⁴ В мае 2013 г. в России были внесены поправки в Воздушный кодекс, запрещающие такую дискриминацию со стороны авиакомпаний.

Отсутствие реагирования со стороны государства

Те наши собеседники, которые обращались к городским властям по поводу решения транспортных проблем, четкого и своевременного ответа не получали. Например, Ирина А. – мать 10-летней Эрики А., передвигающейся в кресле, – в июле 2012 г. писала в московскую городскую администрацию с просьбой оборудовать ближайшую станцию метро лифтом или пандусом.¹⁰⁵ По закону городские чиновники должны ответить в течение 30 рабочих дней, однако ответ пришлось ждать больше месяца, и в нем лишь сообщалось, что заявление передано Московскому метрополитену.¹⁰⁶ По состоянию на декабрь 2012 г. другой информации по заявлению у Ирины не было.

Другие активисты и люди с инвалидностью объясняли, что письменные и устные ответы местных властей часто не обеспечивают эффективного решения проблемы. Алексей входит в состав группы активистов за права людей с инвалидностью, которая работает с московской городской администрацией по проблемам доступности для людей с нарушениями зрения. По вопросу о готовности властей рассматривать возможность устройства рельефных полос на станциях метро для предупреждения и информирования незрячих или слабовидящих он отметил: «Мы пытались поднять это на встрече, но проблема не была решена. Нам ответили: ‘Мы не можем пойти на это, потому что это будет неудобно другим – женщинам на каблуках, например’».¹⁰⁷

¹⁰⁴ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 3 декабря 2012 г.

¹⁰⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Ириной А. (псевдоним). Москва, 1 декабря 2012 г.

¹⁰⁶ Федеральный закон № 59-ФЗ от 2 мая 2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», статья 12.

¹⁰⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Алексеем (псевдоним). Москва, 27 ноября 2012 г.

Алексей также сообщил Хьюман Райтс Вотч, что чиновники московской городской администрации отказались удовлетворить его просьбу о регулярном обновлении цветных полос на лестницах станций метро, которые помогают ориентироваться незрячим или слабовидящим. Чиновники заявили, что для этого придется закрывать станции, а на это они пойти не могут. Возможность покраски в ночное время, когда станции закрыты, они рассматривать не захотели.¹⁰⁸

¹⁰⁸ Там же.

IV. Недоступность занятости

«Он сказал, что берет меня [на работу] под свою ответственность, поэтому столько платить не может.»

– Алексей, водитель с физической инвалидностью, Москва.

Российское законодательство и политика фокусируются преимущественно на обязанности предприятий и организаций принимать на работу определенное число людей с инвалидностью, не обязательно уточняя характер рабочих мест и условия труда для таких людей. Хьюман Райтс Вотч обеспокоена этим вопросом, поскольку работодатели иногда ограничиваются выплатой номинальной заработной платы, чтобы людей с инвалидностью формально числили в штате. Таким образом, они рассчитывают избежать уплаты штрафа в размере 10 тыс. рублей (около USD 300) за невыполнение требования законодательства о выделении квоты, о которой говорилось выше.¹⁰⁹

Подавляющее большинство опрошенных Хьюман Райтс Вотч людей с инвалидностью говорили, что теряли работу или им отказывали в приеме на работу, когда работодателю становилось известно об их инвалидности. Хьюман Райтс Вотч также документировала многочисленные случаи трудового неравенства, такие как меньшая оплата для людей с инвалидностью. Как показано в предыдущих разделах, на возможностях занятости могут сказываться также недоступность жилья, других зданий и транспорта.

Как отмечалось выше, в декабре 2012 г. федеральное правительство обнародовало данные, в соответствии с которыми в России работают только 20% людей с инвалидностью трудоспособного возраста.¹¹⁰ В докладе профильной НПО European Disability Forum от 2011 г. утверждается, что в Евросоюзе средняя доля занятых среди людей с «тяжелой инвалидностью» также составляет 20%. Хотя статистика, опубликованная российскими властями, относится ко всем трем группам инвалидности, а не только к самым «тяжелым» формам, эти цифры позволяют предположить, что в то время как России предстоит еще многое сделать для обеспечения людям с

¹⁰⁹ Материалы электронной переписки с активистом за права людей с инвалидностью Анатолием (псевдоним) 23 мая 2013 г. Интервью с активистом за права людей с инвалидностью Светланой. Москва, 17 декабря 2012 г.

¹¹⁰ “80% of Russia’s Disabled Unemployed,” The Moscow Times, December 4, 2012, <http://www.themoscowtimes.com/mobile/article/472408.html>.

инвалидностью равного доступа к занятости, российская ситуация с низкой занятостью людей с инвалидностью не является уникальной.¹¹¹ При этом ни в том, ни в другом случае не уточняется, сколько людей с инвалидностью заняты неполный день или как соотносится оплата их труда с оплатой труда других людей на сопоставимой должности.

Роль образования в доступе к занятости

Хьюман Райтс Вотч детально опрашивала людей относительно их опыта в области доступа к образованию, в том числе – инклюзивному. Ограниченный доступ к инклюзивному образованию для людей с инвалидностью сужает приобретаемые ими трудовые навыки.

Под инклюзивным образованием понимается «практика обучения учащихся с инвалидностью в общих школах по месту жительства». Инклюзивные школы «принимают всех детей, приветствуют различия, поддерживают тягу к знаниям и учитывают индивидуальные потребности учащихся».¹¹² Как отмечает ЮНЕСКО, в основе инклюзивного образования лежит принцип, что «все дети и молодые люди вне зависимости от культурного, социального и образовательного уровня должны иметь равные возможности учиться во всех типах школ». Это включает уважение «культурного, социального и личностного разнообразия» со стороны систем образования и отдельных учителей, а также равенство в доступе к образованию.¹¹³

Ценность инклюзивного образования заключается как в учете специфических учебных потребностей учащихся, так и в возможности совместного обучения детей с инвалидностью и без таковой.

Подавляющее большинство проинтервьюированных нами людей с инвалидностью либо посещали специализированные школы для людей с инвалидностью, либо учились на дому с посещением учителями по несколько часов в неделю. Некоторые оценивали полученное в специализированных школах образование как достаточное, однако

¹¹¹ “The Crisis Resolution: the impact of the economic crisis on people with disabilities,” European Disability Forum, July 24, 2011.

¹¹² Denise Roza, “Inclusive Education Comes to Russia,” *Disability World*, December 27, 2005, http://www.disabilityworld.org/12-01_06/inclusiveeducation.shtml.

¹¹³ “Defining an Inclusive Education Agenda: Reflections around the 48th session of the International Conference on Education,” United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) International Bureau of Education, November 25-28, 2008, http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Policy_Dialogue/48th_ICE/Defining_Inclusive_Education_Agenda_2009.pdf.

указывали на ограниченный круг предметов по сравнению с обычными школами. Например, 28-летняя москвичка Юлиана училась в специализированном интернате для детей с нарушениями зрения. Она рассказывала, что в интернате учащимся выдавали учебники с крупным шрифтом, отношение учителей было доброжелательным, у нее были друзья. По ее словам, некоторых предметов стандартной школьной программы у них не было (например, физики), однако в целом она была удовлетворена кругом общения и уровнем образования.¹¹⁴

Люди с инвалидностью отмечали отсутствие возможностей получения среднего специального и высшего образования, которое подготовило бы их к выходу на рынок труда. Слабослышащий активист за права людей с инвалидностью из Москвы Артем рассказывал Хьюман Райтс Вотч, что после окончания десяти классов в специализированной школе учителя советовали ему пойти в автомобильный колледж: «Колледж не подготовил меня к образованию. Я не знал, что делать дальше».¹¹⁵

В России для людей с интеллектуальной инвалидностью и отклонениями в развитии существует система колледжей, куда они могут поступить после окончания 8-го или 9-го класса средней школы и до достижения возраста 23 – 24 лет. Программы таких колледжей иногда представляют собой расширенный курс того, что преподавалось в специализированной школе, при этом развитию профессиональных навыков может уделяться недостаточное внимание. По словам одного из активистов за права людей с инвалидностью, колледжи для людей с интеллектуальной инвалидностью или отклонениями в развитии не всегда доступны, поскольку преподаватели в таких колледжах могут не иметь подготовки в инклюзивном образовании и необходимых навыков и подготовки для обеспечения специфических и разнообразных учебных потребностей представителей этой категории населения.¹¹⁶ Светлана – мать взрослой дочери Елены Е. с синдромом Дауна рассказывала Хьюман Райтс Вотч: «Есть спецшколы, где их выдерживают, если можно так сказать, лет до 23-х... На выходе – ничего». Она утверждала, что в таких школах могут учить простому ремеслу, такому как переплетное дело или изготовление конвертов, однако отсутствуют программы, которые помогали бы учащимся найти работу.¹¹⁷

¹¹⁴ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 14 февраля 2013 г.

¹¹⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Артемом (псевдоним). Москва, 18 декабря 2012 г.

¹¹⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Анатолием Т. (псевдоним), по телефону, 6 мая 2013 г.

¹¹⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 17 декабря 2012 г.

Активист за права людей с инвалидностью Анатолий из Москвы указывал, что в колледжах предлагается обучение ремеслам, компьютерным навыкам и ручным операциям, таким как переплетное дело, что могло бы помочь развитию когнитивных способностей у людей с интеллектуальной инвалидностью, однако большинство российских колледжей недоступны для таких людей, поскольку не адаптированы под дистанционное обучение. Более того, по словам Анатолия, существует одна местная НПО, которая помогла нескольким людям с интеллектуальной инвалидностью или отклонениями в развитии найти работу, однако «нет государственных организаций, которые помогали бы людям с интеллектуальной инвалидностью и отклонениями в развитии готовиться к трудовой деятельности и находить работу».¹¹⁸

Некоторые люди с инвалидностью учились на дому, поскольку «недоступность» жилья, транспорта и школ лишала их возможности посещать общую или специализированную школу. Люди с инвалидностью и их родители отмечали, что уровень домашнего образования ниже. 14-летний Антон Р. и его мать Валерия из пригорода Москвы рассказывали Хьюман Райтс Вотч, что Антон учится дома, поскольку «недоступность» жилья и общественного транспорта крайне осложняет посещение ближайшей специализированной школы. При этом Антон сообщил, что общается с учителями только 10 часов в неделю и проходит меньше предметов, чем его соседи, которые ходят в общую школу. Он также отмечал дефицит регулярного общения с другими учениками: «Скучно и оторванно сидеть дома без других ребят».¹¹⁹

Другие люди с инвалидностью, такие как Мария Д. из Сочи и Николай Т. из Орехово-Зуево, сообщали о меньшем объеме часов с приходящими учителями – всего по 2 – 3 часа в неделю. Они также рассказывали Хьюман Райтс Вотч, что учителя преобладающую часть времени просто наблюдали за самостоятельным выполнением задания учеником.¹²⁰ Ни один из наших собеседников из числа тех, кто учился дома, впоследствии не стал получать профессиональное или высшее образование.

¹¹⁸ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Анатолием (псевдоним). Москва, 8 декабря 2012 г. и по телефону 6 мая 2013 г.

¹¹⁹ Совместное интервью Хьюман Райтс Вотч с Антоном и Валерией Р. (псевдонимы). Москва, 30 ноября 2012 г.

¹²⁰ Например, интервью Хьюман Райтс Вотч с Марией Д. (Сочи, 10 февраля 2013 г.) и Николаем Т. (Орехово-Зуево, 7 декабря 2012 г.).

Дискриминация при приеме на работу и увольнении

подавляющее большинство проинтервьюированных нами людей с инвалидностью трудоспособного возраста утверждали, что по меньшей мере однажды сталкивались с увольнением или отказом в приеме на работу. Им прямо говорили, или у них складывалось устойчивое впечатление, что это связано с их инвалидностью. 28-летняя москвичка Юлиана рассказывала нам, что директор интерната, где она прежде училась, в 2009 г. отказался брать ее на должность психолога из-за слабого зрения, и такая же история повторилась еще с несколькими работодателями:

Директор говорит: «Как ты собираешься работать с этими детьми? Конечно, опыт у тебя есть ..., но мы тебя брать не будем». Я пошла по другим школам, там говорили то же самое: «У Вас плохо со зрением, как Вы собираетесь работать с детьми?»¹²¹

Юлиана также рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что потенциальные работодатели игнорировали ее Индивидуальную программу реабилитации, где определены все параметры: «Они утверждают, что я не справлюсь».¹²² Вместо того чтобы защитить ее право на безопасные и здоровые условия труда, инвалидность Юлианы сделала ее нежелательным кандидатом в глазах потенциальных работодателей.

31-летняя Екатерина из Улан-Удэ рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что ее неоднократно отказывались брать на работу, ссылаясь на ее слабое зрение. Она также сообщила, что через неделю работы кассиром в одном из городских магазинов ее уволили за то, что она оставляла на полу мелкий мусор, такой как обертки, хотя уборка не входила в ее обязанности. Екатерина считает, что ее начальник просто искал предлог для увольнения, когда обнаружил, что у нее слабое зрение.¹²³

Некоторые люди с инвалидностью говорили, что придумывали различные способы, чтобы скрыть свою инвалидность от работодателя. При этом они преследовали цель как обеспечить себе щадящий режим работы, так и сохранить работу как таковую. Слабослышащая Алла из Санкт-Петербурга, дизайнер графики по образованию,

¹²¹ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 14 февраля 2013 г.

¹²² Там же.

¹²³ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 14 декабря 2012 г.

работает в компании компьютерного дизайна. Она рассказывала, что первые три месяца, пока шел испытательный срок, скрывала свою инвалидность: «Теперь они видят, как я работаю, и готовы мириться с моей инвалидностью. Но не факт, что у меня получится удержаться на работе. Нужно быть на высоте».¹²⁴ Слабовидящая Екатерина из Улан-Удэ, которая упоминалась выше, работала санитаркой в реабилитационном центре для осужденных несовершеннолетних. Она рассказывает, как изменилась обстановка на работе, когда руководство узнало о ее инвалидности:

Я пришла туда на полную ставку. Когда нужно было задержаться, чтобы получить пособие по инвалидности, - придумывала что-нибудь... Через десять месяцев начальница обнаружила, что я плохо вижу. Стала искать повод придаться... «Смотри! Там в углу – грязь! Там стойка пыльная!» И хотя мне платили ... намного меньше, чем другим [после 10 месяцев], мне стали давать больше уборки, чем другим.¹²⁵

Как в приведенной выше ситуации Юлианы, официальная инвалидность иногда служит причиной отказа в приеме на работу. Например, 36-летний Александр, использующий инвалидную коляску, с комбинированными нарушениями рассказывал Хьюман Райтс Вотч, что не может устроиться на работу, поскольку работодатели, узнав о его 1-й группе инвалидности, считают его неспособным выполнять те или иные функции или слишком большой обузой в связи с необходимостью технического обеспечения рабочего места.¹²⁶ По заключению врача интерната, где живет Александр, он способен работать. У него нет проблем с устной речью, он быстро печатает и находит в интернете правовую информацию, позволяющую ему отстаивать свои собственные права и права своей жены: он обращается с заявлениями в государственные инстанции об улучшении условий в его интернате.¹²⁷

Отсечение такого человека, как Александр, от возможностей трудоустройства не позволяет ему зарабатывать на жизнь, интегрироваться в местное сообщество и вносить вклад в производительную деятельность общества.

¹²⁴ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Аллой (псевдоним). Санкт-Петербург, 28 февраля 2013 г.

¹²⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 14 декабря 2012 г.

¹²⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 5 декабря 2012 г.

¹²⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч с врачом интерната в Московской области 5 декабря 2012 г. Название интерната и фамилия врача не разглашаются по соображениям безопасности.

По словам московского адвоката и активиста за права людей с инвалидностью Артема, юридических препятствий для работы инвалидов 1-й группы не существует. Их трудоустройству препятствует, скорее, ряд социальных факторов:

Это плохое информирование работодателей, отсутствие реальной человеческой заинтересованности заниматься этой проблемой, бороться с вредными стереотипами [что люди с инвалидностью не способны работать].¹²⁸

Несправедливые и неблагоприятные условия труда

Некоторые работающие люди с инвалидностью сообщали Хьюман Райтс Вотч, что им платят меньше, чем другим на сопоставимой должности или что условия труда у них отличаются в худшую сторону. Например, 36-летней москвичке Кате С. с ограниченной мобильностью начальник в магазине, где она работала кассиром, заявил, что ей нельзя покидать рабочее место в течение дня, поскольку ее вид может не понравиться покупателям.¹²⁹ По словам водителя Андрея с ДЦП, начальник прямо сказал, что ему платят меньше из-за инвалидности: «Он сказал, что берет меня [на работу] под свою ответственность, поэтому столько платить не может».¹³⁰

В отличие от людей с сенсорной и физической инвалидностью, которые сталкиваются с проблемами в процессе поиска работы и во время работы, люди с интеллектуальной инвалидностью или отклонениями в развитии, а также их семьи не всегда осведомлены о доступе к занятости и возможностях трудоустройства для людей с инвалидностью. Родители взрослых людей с интеллектуальной инвалидностью или отклонениями в развитии, не ведущих самостоятельную жизнь, нередко в значительной степени контролируют повседневную активность своих детей. По словам родителей, они редко позволяют взрослым детям без сопровождения покидать дом, опасаясь за их безопасность.¹³¹ Такие родители говорили нам, что даже не пытались помочь своим детям найти работу. Они либо исходили из неспособности детей выполнять какую-либо работу в

¹²⁸ Материалы электронной переписки Хьюман Райтс Вотч с Артемом (псевдоним) 27 апреля 2013 г.

¹²⁹ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 1 декабря 2012 г.

¹³⁰ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Москва, 1 декабря 2012 г.

¹³¹ Интервью Хьюман Райтс Вотч с активистом за права людей с инвалидностью Анатолием (псевдоним), Светланой и активистом за права людей с инвалидностью Евгенией. Москва, 8, 17 декабря 2012 г., 20 февраля 2013 г. соответственно.

силу инвалидности, либо были уверены, что их в любом случае не возьмут. Такие ситуации свидетельствуют о необходимости информационно-разъяснительных кампаний среди людей с инвалидностью и их родственников о праве на доступную занятость.

Недостаточность усилий по содействию занятости людей с инвалидностью

Несмотря на конкретные гарантии, предусмотренные российским законодательством и Конвенцией о правах инвалидов в интересах содействия трудоустройству, люди с инвалидностью отмечали, что не ощущают содействия властей в поиске работы и сталкиваются с нехваткой возможностей получения профессиональных навыков. Например, Сергей Г. из Сочи, инженер по профессии, рассказывал Хьюман Райтс Вотч, что не получил никакой поддержки от властей, чтобы вернуться к работе после потери зрения в 2009 г.:

Как можно говорить о какой-то реабилитации, если мне ничем не помогают с обучением, которое позволило бы мне получить другую работу? Мне нужно по новой садиться за парту, потому у меня первое образование – техническое. Я хочу поработать в реабилитации для молодежи [с инвалидностью]. Но никакой финансовой поддержки нет». ¹³²

Анна из Сочи звонила в городскую администрацию, интересовалась, есть ли какие-либо программы содействия трудоустройству людей с инвалидностью: ее 26-летняя дочь Мария Д. передвигается в кресле. По словам Анны, вместо того чтобы перенаправить ее и Марию в профильное государственное ведомство, сняв трубку женщина отрезала: «У нас в городе люди и без инвалидности-то устроиться не могут! А Вы тут лезете за инвалида просить!» ¹³³

Мониторингом соблюдения работодателями трудового законодательства, информированием работодателей об их обязанностях по закону и содействием трудоустройству занимается Федеральная служба по труду и занятости (Роструд). ¹³⁴ Ни

¹³² Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 10 февраля 2013 г.

¹³³ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 10 февраля 2013 г.

¹³⁴ Государственная программа РФ «Доступная среда» на 2011 – 2015 гг., утверждена постановлением Правительства РФ № 175 от 17 марта 2011 г., <http://fcp.economy.gov.ru/cgi-bin/cis/fcp.cgi/Fcp/ViewFcp/View/2015/392/>.

один из наших собеседников из числа людей с инвалидностью не обращался туда за содействием в случаях, когда они считали, что нарушены их права по российскому законодательству или международным нормам.

Недостаточность российских федеральных политик и программ в области занятости

Российские структуры и инициативы по содействию занятости людей с инвалидностью идут недостаточно далеко, чтобы сделать рабочие места более инклюзивными для людей с инвалидностью.

Программа «Доступная среда» предусматривает субсидии для общественных объединений инвалидов на цели разработки и реализации программ трудоустройства людей с инвалидностью – при условии, что эти объединения обеспечат трудоустройство «не менее 30 инвалидов в год на срок не менее шести месяцев». Неясно, идет ли речь о создании рабочих мест в самих этих объединениях или в сторонних организациях. В программе ООИ рекомендуется «разработать и утвердить программы по содействию трудоустройству инвалидов на рынке труда, в том числе по созданию рабочих мест и обеспечению доступности рабочих мест». Указывается на необходимость предусматривать в таких программах меры «по обеспечению инвалидам при трудоустройстве равных с другими гражданами возможностей».¹³⁵

В некоторых публичных заявлениях российских официальных лиц акцентировалось внимание на создание «специальных» рабочих мест для людей с инвалидностью, вместо того чтобы предлагать им те же вакансии, которые открыты для людей без инвалидности. В марте 2013 г. на заседании координационного совета по делам инвалидов мэр Москвы Сергей Собянин объявил, что ежегодно в столице будет создаваться 2,5 тыс. рабочих мест для людей с ограниченными физическими возможностями и что в 2011 г. было создано 8 тыс. «специальных рабочих мест». При всей важности подобной инициативы по содействию трудоустройству людей с инвалидностью неясно, будут ли такого рода инициативы работать на инклюзивную занятость людей с инвалидностью или лишь усиливать их сегрегацию на рынке труда.¹³⁶

¹³⁵ Там же.

¹³⁶ «В Москве ежегодно будут создавать по 2,5 тысячи рабочих мест для инвалидов». «Российская газета», 20 марта 2013 г., <http://www.rg.ru/2013/03/19/invalidi-site-anons.html>.

Наконец, приводимые в этом разделе примеры дискриминации свидетельствуют о необходимости усиленных просветительских кампаний, нацеленных на искоренение у работодателей, не имеющих адекватного представления об инвалидности, устойчивых стереотипов, в том числе о том, что люди с инвалидностью ненадежны или не могут работать, а также о необходимости выявления социальных норм, создающих барьеры для реализации возможностей.

V. Недоступность здравоохранения и реабилитации

«Иногда доктор на бумажке пишет, чтобы со мной объясниться. А чаще – нет, и я не могу понять, что они говорят или делают.»

– Анна Л. с нарушением слуха, Сочи.

В интервью Хьюман Райтс Вотч люди с инвалидностью отмечали целый ряд обстоятельств, препятствующих доступу к учреждениям и услугам здравоохранения и реабилитации. Эти факторы включали проблемы с доступностью лечебных учреждений и диагностического оборудования, отсутствие реабилитационных учреждений и профильных специалистов по месту жительства или поблизости, отсутствие информации о реабилитационных устройствах и услугах, а также их недоступность. Люди с полным или частичным нарушением слуха указывали на сложности в доступе к экстренным службам и проблемы с записью к специалистам. Женщины с физической и сенсорной инвалидностью рассказывали о пренебрежительном отношении работников здравоохранения к их праву на создание семьи.

Проблемы с доступностью лечебных учреждений и услуг

Физические препятствия

Люди с инвалидностью рассказывали о целом ряде аспектов физической недоступности учреждений и услуг здравоохранения. Некоторые сообщали об отсутствии пандусов в поликлинике по месту жительства. Активист за права людей с инвалидностью Юля, которая передвигается в кресле, рассказывала о своем посещении районной поликлиники в Москве в январе 2011 г., куда она обратилась по поводу перелома носа: «Пандуса не было. Я сорок минут прождала на улице, чтобы кто-то пришел, помог мне попасть в поликлинику».¹³⁷ Она добавила, что подъемник для людей, использующих инвалидную коляску, рядом с лестницей не работал.

В феврале Юля написала жалобы в департаменты здравоохранения и социальной защиты по месту жительства в Москве с описанием проблем, с которыми она столкнулась при посещении поликлиники. В жалобе Юля также отметила нежелание врачей оказать ей помощь в прохождении рентгеновского обследования на

¹³⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону 25 октября 2012 г.

недоступном оборудовании. Применительно к последнему речь шла о том, что врач спросил Юлю, может ли та стоять, а получив отрицательный ответ, предложил ей обратиться в специализированную клинику.

Вскоре после этого Юля вновь побывала в поликлинике и обнаружила, что условия там улучшились. Подъемник у входа для людей, использующих инвалидную коляску, работал и был немедленно приведен в действие персоналом. Была также найдена возможность опустить рентгеновский аппарат, чтобы сделать снимок.¹³⁸

Хьюман Райтс Вотч также документировала отсутствие в поликлиниках доступного диагностического и осмотрового оборудования, что создает проблемы для людей с физической инвалидностью. Например, Мария Д. с ограниченной мобильностью из Сочи в 2012 г. на пляже повредила ногу. Врач направил ее в местную поликлинику на рентген, куда она отправилась со своей матерью Анной. В рентгенкабинете стол был слишком высоким для того, чтобы Мария могла забраться на него из кресла. Врач, вместо того чтобы попытаться помочь Марии, стал упрекать их с матерью за неспособность справиться самостоятельно. Анна рассказывает:

Доктор просто стоит там и говорит: «Вы что, не можете поднять ее? А у меня только одна рука работает. Я что есть силы ухватила Марию этой рукой и еле-еле через полчаса уложила ее. А доктор все это время: «Вы что, не видите, какая очередь в коридоре? Мы здесь до завтра просидим».¹³⁹

В дополнение к российскому законодательству, гарантирующему людям с инвалидностью здравоохранение и доступную физическую инфраструктуру, Конвенция о правах инвалидов уточняет необходимость учета гендерного фактора в услугах здравоохранения для людей с инвалидностью. В России женщины с физической инвалидностью иногда сталкиваются с проблемами при прохождении обследования в гинекологическом кресле. Например, москвичка рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что ей приходится договариваться о визите врача на дом, потому что в ее районной поликлинике нет ни одного кресла, которое можно было бы опустить до высоты ее

¹³⁸ Там же.

¹³⁹ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 10 февраля 2013 г.

кресла-коляски. Об этой же проблеме нам сообщали еще несколько женщин в Москве и Сочи.¹⁴⁰ В нормальной ситуации в любой поликлинике должно быть одно опускаемое кресло для людей с физической инвалидностью, чтобы им не приходилось прибегать к помощи медперсонала.

Несколько активистов, с которыми мы общались в Москве и Сочи, сообщали, что местные власти находятся в процессе оснащения большего числа поликлиник доступными гинекологическими креслами и рентгеновскими столами.¹⁴¹

Проблемы общения с работниками здравоохранения и экстренных служб

В интервью Хьюман Райтс Вотч люди с нарушениями слуха отмечали трудность общения с работниками здравоохранения. Неслышащие и слабослышащие рассказывали, что им сложно записаться на прием к врачу из-за того, что в системе здравоохранения это делается преимущественно по телефону. Наши собеседники говорили, что им было бы удобнее всего записываться с помощью текстовых сообщений, поскольку сайты регистрации и домашний интернет существуют не во всех случаях. Рассказывает Алла из Санкт-Петербурга:

Все время приходится искать знакомых, кто бы позвонил и записал тебя. Иначе – нужно самой идти к врачу записываться. Если мамы нет – никто не поможет.¹⁴²

52-летняя неслышащая Нина из Улан-Удэ рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что записываться в государственную поликлинику ей помогает сын, потому что у нее нет возможности использовать текстовые сообщения или интернет.

Люди с полным или частичным нарушением слуха также отмечали трудности с общением на приеме у врача. Анна Л. из Сочи рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что ей сложно ходить на прием как самой, так и со своей 8-летней слабослышащей дочерью.

¹⁴⁰ Интервью Хьюман Райтс Вотч с активистом за права людей с инвалидностью Юлей (по телефону, 29 октября 2012 г.), активистом за права людей с инвалидностью Евгенией (псевдоним) (Москва, 1 декабря 2012 г.) и Тамарой (псевдоним) (Сочи, 11 февраля 2013 г.)

¹⁴¹ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Юлей (по телефону, 24 октября 2012 г.), Евгенией (псевдоним) (Москва, 1 декабря 2012 г.) и Тамарой (псевдоним) (Сочи, 11 февраля 2013 г.)

¹⁴² Интервью Хьюман Райтс Вотч. Алла – псевдоним. Санкт-Петербург, 27 февраля 2013 г.

Переводчиков в поликлиниках нет, а врачи не всегда идут навстречу: «Иногда доктор на бумажке пишет, чтобы со мной объясниться. А чаще – нет, и я не могу понять, что они говорят или делают».¹⁴³ Недостаточное число бесплатных переводчиков жестового языка также является серьезной проблемой.

В интервью Хьюман Райтс Вотч люди с полным и частичным нарушением зрения отдельно указывали на серьезные препятствия в общении с экстренными службами. Неспособность вызвать пожарных, полицию или «скорую» может приводить к формированию у незлышащих и слабослышащих ощущения уязвимости и нежелания вести самостоятельный образ жизни. Например, активист за права людей с инвалидностью Екатерина А. из Улан-Удэ рассказывает:

Экстренные ситуации – это большая проблема. Приходится рассчитывать на родственников. Если что случится – кто будет вызвать нужную службу? СМС не отправишь. Я ходила к ним, говорила, что нужно СМС-вызовы принимать. Это год назад было. Ничего не изменилось.¹⁴⁴

27-летняя Ирина из Санкт-Петербурга рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что в чрезвычайной ситуации или при ДТП у нее нет никакой возможности вызвать экстренные службы, поэтому она боится жить одна.¹⁴⁵

Ольга Новоселова, в прошлом председатель петербургской организации Всероссийского общества глухих, объясняла, что одна из «самых больших проблем для глухих людей – это как вызвать скорую или как позвонить, если стал свидетелем ДТП или сам в него попал». Новоселова отметила, что в 2012 г. в городе было принято решение о создании диспетчерского пункта, где кто-то владел бы жестовым языком и мог бы также обрабатывать текстовые сообщения. Она также сообщила Хьюман Райтс Вотч, что город обеспечивает тревожными кнопками для вызова экстренных служб 700 жителей, которые в настоящее время не выходят из дома.¹⁴⁶

¹⁴³ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Анной Л. (псевдоним). Сочи, 10 февраля 2013 г.

¹⁴⁴ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 12 декабря 2012 г.

¹⁴⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Санкт-Петербург, 27 февраля 2013 г.

¹⁴⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Санкт-Петербург, 26 февраля 2013 г.

По российскому федеральному законодательству люди с полным и частичным нарушением слуха в рамках реабилитации имеют право на бесплатные услуги переводчика жестового языка в объеме 40 часов в год. Однако неслышащие или слабослышащие рассказывали нам, что им не хватает этого объема, чтобы решать повседневные проблемы, включая посещение медучреждений, родительских собраний в школе и государственных учреждений. Слабослышащая Анна Л. рассказывает:

От походов по врачам и конторам до оформления каких-то документов – паспорта, например, ... 40 часов – недостаточно. Приходится выбирать, что важнее. Обычно – это медицина.¹⁴⁷

Слабослышащая активист за права людей с инвалидностью Екатерина А. из Улан-Удэ рассказывала нам: «40 часов в год – это очень мало. Я выбираю их за неделю».¹⁴⁸

Некоторые слабослышащие люди также говорили Хьюман Райтс Вотч, что оперативно вызвать переводчика зачастую невозможно, например, если речь идет об экстренной медицинской проблеме. Они предлагали обеспечить наличие переводчиков жестового языка, которые могли бы прибыть в медицинское учреждение в любой момент, когда в этом возникает необходимость.

Несмотря на амбициозную федеральную политику России, которая гарантирует людям с инвалидностью доступ к услугам здравоохранения, имеющим непосредственное отношение к их инвалидности, таким как реабилитация, многие люди с инвалидностью отмечали в интервью Хьюман Райтс Вотч проблемы с доступностью реабилитационных услуг поблизости от места проживания.¹⁴⁹ Например, в Орехово-Зуево матери детей с инвалидностью рассказывали об отсутствии там врачей-специалистов. 19-летний сын Татьяны Николай Т. с прогрессирующей атрофией мышц передвигается в кресле. Ему необходимы регулярные консультации специалистов. Однако рассказывает Татьяна, «в Москве и области есть только одно место, где лечат болезнь Коли, и оно в Москве» - примерно в сотне километров от дома. Чтобы поддерживать лечебный процесс, Татьяне с

¹⁴⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Анной Л. (псевдоним). Сочи, 10 февраля 2013 г.

¹⁴⁸ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 12 декабря 2012 г.

¹⁴⁹ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Максимом (Сочи, 12 февраля 2013 г.) и Сергеем К. (Улан-Удэ, 10 декабря 2012 г.)

Николаем приходится каждый раз на две недели уезжать в Москву, что связано с расходами на транспорт и проживанием в палате без удобств на 15 человек.¹⁵⁰

По словам Татьяны, Николаю также нужен логопед, однако логопедов соответствующего профиля в Орехово-Зуево нет. Об отсутствии логопедов в Орехово-Зуево нам говорили четверо из пяти опрошенных нами родителей детей с ДЦП и другой физической инвалидностью, сопровождающейся нарушением речи.

Еще одной проблемой является отсутствие информации для людей с инвалидностью о полагающихся им реабилитационных услугах и устройствах. Люди с инвалидностью, с которыми мы общались, ценили то, что им положены такие услуги, как физиотерапия, и такие устройства, как слуховой аппарат. Однако некоторые наши собеседники отмечали неспособность или нежелание работников здравоохранения информировать их о положенных льготах. Люди с инвалидностью и их родители рассказывали, что врачи иногда не указывают ассистивные устройства, которые им положены и которые сами люди считают принципиально важными для своей включенности в жизнь местного сообщества. Например, активисты в Санкт-Петербурге и Сочи сообщали, что врачи нередко не включают мобильный телефон с функцией текстовых сообщений – для облегчения контактов – в перечень устройств, содержащийся в Индивидуальной программе реабилитации.¹⁵¹ Активист за права людей с инвалидностью Карина Чупина рассказывала: «Мне приходится консультировать друзей, как вести себя с врачом, напоминать, чтобы это включили в ИПР».¹⁵²

В Сочи Анжела – активист, работающая с людьми с нарушениями слуха, – рассказывала Хьюман Райтс Вотч, что ей также иногда приходится сопровождать слабослышащих людей к врачу, чтобы обеспечить включение в ИПР положенных ассистивных устройств:

Доктора не знают, что людям положено. Приходится объяснять: «Эта женщина не слышит, поэтому ей нужен телефон с СМС, телевизор [смотреть программы с субтитрами]», - например. Доктора говорят, что

¹⁵⁰ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Татьяной и Николаем Т. Орехово-Зуево, 7 декабря 2012 г.

¹⁵¹ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Мариной (Санкт-Петербург, 1 марта 2013 г.) и Анжелой (Сочи, 10 февраля 2013 г.)

¹⁵² Интервью Хьюман Райтс Вотч. Карина Чупина – президент IFHONY. Санкт-Петербург, 1 марта 2013 г.

не знают, тогда приходится показывать им закон, где говорится, что этой действительно так [Федеральный перечень ассистивных устройств, полагающихся людям с различной инвалидностью]. Только когда закон им покажешь, они соглашаются записать, что нужно.

Некоторые люди с инвалидностью отмечали низкое качество ассистивных устройств, предоставляемых им государством. Люди с полным и частичным нарушением слуха для самостоятельной жизни и общения с другими необходимы слуховые аппараты, кохлеарные импланты и переводчики жестового языка. Многие из проинтервьюированных Хьюман Райтс Вотч людей с полным или частичным нарушением слуха говорили о низком качестве предоставляемых государством слуховых аппаратов. Например, активист за права людей с инвалидностью Екатерина из Улан-Удэ рассказывала, что предоставленные государством кохлеарные импланты ей не помогают: «Государство обеспечивает это [устройство и операцию] бесплатно, но они покупают дешевые, которые нормально не работают».¹⁵³

Два слабослышащих активиста за права людей с инвалидностью из Санкт-Петербурга и Сочи, рассказывали Хьюман Райтс Вотч, что полученные от государства слуховые аппараты не позволяют отделять человеческий голос от шумового фона и могут вызывать дискомфорт.¹⁵⁴ При этом несколько человек, пользующихся слуховыми аппаратами, отмечали, что компенсация, положенная им в случае их самостоятельного приобретения, в несколько раз меньше реальной стоимости.¹⁵⁵

В некоторых случаях, документированных Хьюман Райтс Вотч, врачи активно отговаривали людей с инвалидностью от пользования положенными льготами. Когда в 2009 г. у пятилетней дочери Анастасии Л. Галины, диагностировали ДЦП, мать обратилась в бюро медико-социальной экспертизы для оформления дочери инвалидности с соответствующими пенсией и льготами. Представитель бюро, с которым общалась Анастасия, заявил ей, что льготы им не положены, поскольку у мужа слишком высокий доход, – хотя всем гражданам России с официально присвоенной

¹⁵³ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Улан-Удэ, 12 декабря 2012 г.

¹⁵⁴ Например, интервью Хьюман Райтс Вотч с президентом IFHONYР Мариной Чупиной (Санкт-Петербург, 1 марта 2013 г.) и активистом за права людей с инвалидностью Анжелой (Сочи, 10 февраля 2013 г.)

¹⁵⁵ Интервью Хьюман Райтс Вотч с президентом IFHONYР Мариной Чупиной и Натальей К. Санкт-Петербург, 1 марта и 27 февраля 2013 г. соответственно.

инвалидностью полагаются льготы вне зависимости от уровня дохода. Только позднее Анастасия от других матерей узнала, что Галине положены такие государственные льготы, как бесплатные лекарства и реабилитационные услуги.¹⁵⁶

Отсутствие уважения семьи

Некоторые женщины с инвалидностью, которых Хьюман Райтс Вотч интервьюировала в России, сталкивались с ситуациями, когда врачи и чиновники настойчиво отговаривали их иметь детей или предлагали отказаться от ребенка.

По словам московского активиста за права людей с инвалидностью Евгении: «30-ти процентам российских женщин с инвалидностью, опрошенных нашей организацией, врачи предлагали сделать аборт без какого-либо медицинского обследования, которое могло бы установить степень вероятности безопасного вынашивания ребенка».

Евгения сама передвигается в кресле. Когда в 2007 г. она забеременела, врач, ранее лечивший ее по поводу травмы позвоночника, согласился подписать справку об отсутствии противопоказаний к беременности. Гинеколог же, узнав о беременности Евгении, поначалу сказала: «Какое ты имеешь право рожать?» Впоследствии, ознакомившись со справкой, она согласилась вести Евгению.¹⁵⁷

31-летней Екатерине с нарушением зрения из Улан-Удэ пришлось вести более длительную борьбу во время беременности в 2005 г. После того как на пяти неделях врач дважды спросил у нее, не собирается ли она делать аборт, Екатерина перестала посещать женскую консультацию до срока, на котором аборт по российскому законодательству невозможен. Она выносила ребенка полный срок, хотя врач на 21 неделе настаивал на стимуляции родов. Сразу после родов врачи забрали ребенка в больницу на другом конце города под предлогом того, что Екатерина в период беременности не делала ультразвук и другие обследования. После получения письменного разрешения от больницы Екатерине разрешили забрать дочь домой, когда той был уже месяц.

¹⁵⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Анастасией Л. (псевдоним). Орехово-Зуево, 7 декабря 2012 г.

¹⁵⁷ Интервью Хьюман Райтс Вотч с активистом за права людей с инвалидностью Евгенией (псевдоним). Москва, 1 декабря 2012 г.

Вскоре после этого у Екатерины стало ухудшаться зрение. Чиновники из Департамента по работе с семьями и детьми пришли к ней домой и предупредили, что если ей дадут 1-ю группу инвалидности, то у них будет право забрать дочь. Екатерина обратилась за правовой помощью в местную организацию по правам людей с инвалидностью, и чиновники оставили ее в покое: «Как только поняли, что я не одна».¹⁵⁸

Существуют некоторые признаки того, что правительство предпринимает шаги по улучшению определенных аспектов доступности здравоохранения для людей с инвалидностью. Например, по словам представителей Оргкомитета «Сочи-2014», сочинская городская администрация активно реконструирует поликлиники, аптеки и стоматологические поликлиники, оснащая их пандусами и другими приспособлениями, чтобы сделать эти объекты доступными для людей с физической или сенсорной инвалидностью. К концу 2013 г. планируется сделать доступными 61% зданий.¹⁵⁹

Помимо этого, в тексте государственной программы «Доступная среда» в числе основных задач указана «разработка методических рекомендаций по предоставлению услуг в сфере здравоохранения ... с учетом особых потребностей инвалидов», хотя и не приводятся конкретные критерии оценки доступности здравоохранения для людей с инвалидностью. Перечень таких индикаторов доступности применительно к реабилитации шире и конкретнее и включает такие пункты, как доля инвалидов, получающих реабилитационные услуги в соответствии с ИПР, в общей численности инвалидов.

¹⁵⁸ Интервью Хьюман Райтс Вотч с Екатериной. Улан-Удэ, 14 декабря 2012 г.

¹⁵⁹ «Система здравоохранения Сочи – без барьеров». Департамент по реализации полномочий при подготовке XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских игр 2014 г. администрации города Сочи, <http://сочиадм2014.рф/press-centr/news/522-20120912>.

VI. Паралимпийские игры 2014 г.

В марте 2014 г., после зимних Олимпийских игр, Россия будет принимать в Сочи XI Паралимпийские игры. В них примут участие 1 350 спортсменов,¹⁶⁰ соревнования пройдут по пяти дисциплинам: горные лыжи, биатлон, лыжные гонки, следж-хоккей на льду и керлинг на колясках.¹⁶¹ Решение России пригласить к себе Паралимпийские игры отражает существенный сдвиг в признании и продвижении прав людей с инвалидностью. Когда СССР проводил летнюю Олимпиаду-80, он отказался принимать Паралимпийские игры, заявив, что «в СССР инвалидов нет».¹⁶²

Российское правительство широко пропагандирует Паралимпийские игры как часть национальных усилий по формированию доступной среды и уважения к людям с инвалидностью в Сочи и по всей стране. Например, в совместном коммюнике нескольких принимающих стран от 29 августа 2012 г., среди которых была и Россия, провозглашалось намерение этих государств использовать Олимпийские и Паралимпийские игры «для содействия равному пользованию людьми с инвалидностью всеми правами человека и основными свободами...» На сайте Оргкомитета «Сочи-2014» в разделе о Паралимпиаде говорится: «Паралимпийские зимние игры в Сочи обеспечат уникальную возможность применить самый лучший мировой опыт в контексте полной интеграции людей с инвалидностью во все, что может предложить российское общество».¹⁶³

Цели Международного паралимпийского комитета (МПК)

Зимние Паралимпийские игры проводятся раз в четыре года сразу после очередных зимних Олимпийских игр. Их организация проводится под эгидой МПК, который работает в тесном взаимодействии с Международным олимпийским комитетом (МОК). В числе ключевых целей Паралимпийских игр МПК называет возможность для спортсменов-паралимпийцев принять участие в соревнованиях высокого уровня и

¹⁶⁰ "National Paralympic Committees' Chefs de Mission to learn more about Sochi 2014," March 20, 2013, <http://www.sochi2014.com/en/media/news/67099/>.

¹⁶¹ «Паралимпийские зимние Игры в Сочи 2014». Сайт Оргкомитета «Сочи-2014», <https://www.sochi2014.com/games/sport/paralympic-games/>.

¹⁶² Keith D. Gilbert, Otto J. Schantz, Otto Schantz, eds., *The Paralympic Games: Empowerment or Side Show?* (Adelaide, Auckland, Budapest: Meyer & Meyer, 2008), p. 159.

¹⁶³ "Paralympic Awareness Program," <http://www.sochi2014.com/en/games/education/information/>.

«выступить катализатором, стимулирующим социальное развитие и оставляющим после себя долгосрочный позитивный эффект в интересах сообществ в принимающей стране и по всему миру».¹⁶⁴

Требования МПК к оргкомитету Олимпийских игр

В части приема Паралимпийских игр МПК требует от оргкомитета и принимающего города принятия ряда мер в интересах создания «доступной для всех безбарьерной среды», а также следования «инклюзивным практикам во всех областях строительства». Организаторы также должны разработать образовательные программы, способствующие распространению знаний об инклюзивности и равных возможностях. МПК ожидает от оргкомитета обеспечения «людям с инвалидностью равных возможностей участвовать в Играх в составе рабочей силы в любом виде или любой функции», а также «содействия максимально возможному участию сообщества ... [в] планировании, пропаганде, подготовке и проведении Паралимпийских игр как уникальной возможности повысить уровень социальной включенности, толерантности к многообразию и активной гражданской деятельности среди его членов». Существует целый комплекс требований по содействию участия в играх паралимпийцев и других, в частности, применительно к транспортным комплексам, размещению, спортивным сооружениям, медицинскому обслуживанию. Оргкомитет также должен обеспечить участникам Паралимпийских игр возможности «знакомства с принимающим городом», включая общение с жителями, осмотр достопримечательностей, шоппинг, и развлечения.¹⁶⁵

В дополнение к этому МПК исходит из того, что принимающему городу и региону должно остаться важное наследие игр, в том числе: доступная инфраструктура в спортивных сооружениях и городской застройке, развитие спортивных объектов и организаций для людей с инвалидностью, новое отношение к людям с инвалидностью, «возможности для людей с инвалидностью полностью интегрироваться в социальную жизнь и в полном объеме реализовать свой потенциал в тех аспектах жизни, которые лежат вне спорта».¹⁶⁶

¹⁶⁴ International Paralympic Committee Handbook, July 2007, Paralympic Games Chapter, p. 5, http://www.paralympic.org/sites/default/files/document/130620111822570_Paralympic+Games+Principles.pdf.

¹⁶⁵ Там же., pp. 31, 39-42.

¹⁶⁶ Там же., p. 30.

По итогам посещения Сочи в 2012 г. президент МПК Филип Крейвен высоко оценил подготовку России к играм 2014 г.:

Оргкомитет проделал в области создания безбарьерной среды в Сочи фантастическую работу, которая должна послужить моделью не только для всей России, но и для всех других городов, заинтересованных в проведении Паралимпийских игр.¹⁶⁷

Подготовка России к Паралимпийским играм

В феврале 2013 г. вице-президент по коммуникациям Александра Костерина и директор департамента интеграции и координации подготовки Паралимпийских игр Оргкомитета «Сочи-214» Евгений Бухаров лично ознакомили двух исследователей Хьюман Райтс Вотч с Олимпийским парком, включая керлинг-центр «Ледяной куб» и ледовую арену «Шайба», где будут проходить соревнования Паралимпиады, и ледовый дворец «Большой», где будет проходить церемония ее открытия. На каждом объекте Костерина и Бухаров описывали и показывали конкретные аспекты, призванные способствовать доступности для спортсменов и зрителей с инвалидностью, в том числе адаптированные под коляски посадочные места и доступный вход, пандусы и лифты для людей с инвалидностью. В ледовой арене «Шайба» нам продемонстрировали оборудование, позволяющее людям с полным или частичным нарушением зрения прослушивать комментарии в режиме реального времени, широкие двери, контрастную окраску стен, доступный для людей, использующих инвалидную коляску, спортзал, раздевалки с пониженными шкафами, крючками для одежды и полотенец, кранами в душевых и туалетами, доступными для людей, использующих инвалидную коляску.¹⁶⁸

Евгений Бухаров также сообщил Хьюман Райтс Вотч, что на период всех игр выделяется два переводчика жестового языка для помощи неслышащим и слабослышащим и что участники, зрители и другие смогут арендовать или купить телекоммуникационное оборудование для людей с инвалидностью по слуху. Лифты на объектах будут оснащены кнопками со шрифтом Брайля. Он рассказал о планах реконструкции с

¹⁶⁷ "Sochi 2014: 500 Days Out," *The Official Website of the Paralympic Movement*, October 22, 2012, <http://www.paralympic.org/news/sochi-2014-500-days-out>.

¹⁶⁸ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 12 февраля 2013 г.

целью повышения доступности всех основных аэропортов и железнодорожных вокзалов, через которые спортсмены-паралимпийцы будут прибывать на игры, в том числе в Москве, Сочи и Санкт-Петербурге, а также в других городах, которые служат запасными транспортными узлами.¹⁶⁹

Евгений Бухаров также назвал ряд шагов, предпринятых сочинской городской администрацией совместно с Оргкомитетом в самом Сочи, в том числе в области транспорта, доступа к информации и образованию для людей с инвалидностью. Конкретные улучшения включают вывод на маршруты 108 доступных автобусов, реконструкцию автобусных остановок, включая доступные обозначения, выпуск информационных буклетов о Паралимпиаде на азбуке Брайля и в виде аудиофайла, а также организацию местной группы мониторинга доступности городских зданий.¹⁷⁰ В апреле 2013 г. президент Оргкомитета «Сочи-2014» Дмитрий Чернышенко объявил, что в Сочи к нуждам людей с инвалидностью адаптировано 2,5 тыс. объектов, добавив: «Среда равных возможностей сегодня создается повсюду...»¹⁷¹

В интервью Хьюман Райтс Вотч Евгений Бухаров выразил убеждение, что «Сочи может стать модельным городом для России». И он, и Александра Костерина говорили об инициативах по повышению доступности во всех российских городах, включая разработку новых строительных норм во взаимодействии с МПК и Министерством регионального развития.

Другие национальные инициативы включают создание более 26 волонтерских центров по всей России для распространения знаний о правах людей с инвалидностью, а также образовательные программы о Паралимпиаде в сотнях российских школ и социальную рекламу с привлечением известных российских актеров, которые будут пропагандировать инклюзивное образование.¹⁷²

¹⁶⁹ Там же.

¹⁷⁰ Там же.

¹⁷¹ “Around 2,500 facilities adopted for Paralympics in Sochi ahead of the 2014 Paralympics,” *Russia Beyond the Headlines*, April 12, 2013, http://rbth.ru/news/2013/04/12/around_2500_facilities_adopted_for_paralympics_in_sochi_ahead_of_the_201_24942.html.

¹⁷² Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 12 февраля 2013 г.

Оргкомитетом «Сочи-2014», сочинской городской администрацией и другими ведомствами проводится большая работа по повышению доступности для людей с инвалидностью в контексте обязательств России как страны – хозяйки Паралимпийских игр. Исчерпывающего обследования всех олимпийских объектов на предмет доступности Хьюман Райтс Вотч не проводила, однако наши исследователи пришли к выводу, что Оргкомитетом предпринято множество реальных шагов по обеспечению доступности Олимпийского парка для людей с инвалидностью.

Однако исследователи Хьюман Райтс Вотч пришли к выводу, что усилия правительства по обеспечению безбарьерной среды в Сочи неоднозначны. В рамках подготовки к Паралимпиаде сочинской городской администрацией были созданы комиссии по контролю за соблюдением норм доступности исходя из рекомендаций по доступности физического окружения для людей с инвалидностью. Эти комиссии фиксируют такие проблемы, как отсутствие пандусов. Однако, по словам сочинского активиста за права людей с инвалидностью Александра Семенова, комиссии не представляют рекомендаций о способах исправления недостатков. Более того, отсутствует официальный порядок контроля за принимаемыми мерами.¹⁷³ Неясно, какую роль играет федеральное правительство в обеспечении того, чтобы городская и районные администрации создавали собственные механизмы по мониторингу и обеспечению исполнения.

Жители Сочи с инвалидностью продолжают сталкиваться с препятствиями в доступе к транспорту, общественным и частным зданиям, здравоохранению, реализации возможностей трудовой и нетрудовой занятости, как документировано в предыдущих разделах этого доклада. Семенов заявил Хьюман Райтс Вотч: «Город много делает только для галочки».¹⁷⁴ Например, власти построили школу в рамках инфраструктурного обеспечения людей, переселенных в связи с олимпийским строительством. По словам Семенова, администрация оснастила школу подъемником для колясок вместо пандусов, что создает ряд серьезных проблем: в частности, подъемник нуждается в обслуживании и в наличии оператора, что не обеспечивает учащимся и другим людям с инвалидностью возможности самостоятельного доступа. Семенов сообщил Хьюман Райтс Вотч, что из-за недоступности школ в других районах

¹⁷³ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 8 февраля 2013 г.

¹⁷⁴ Там же.

Сочи во многих случаях родителям детей с инвалидностью приходится находиться в школе вместе с ними, чтобы помогать им пользоваться таким оборудованием.¹⁷⁵

Привлечение людей с инвалидностью к участию в планировании

Участие людей с инвалидностью в планировании подготовки к сочинской Олимпиаде-2014 носит ограниченный характер. По словам директора департамента интеграции и координации подготовки Паралимпийских игр Оргкомитета «Сочи-214» Евгения Бухарова, среди сотрудников его департамента на момент интервью с Хьюман Райтс Вотч в феврале 2013 г. было только три человека с инвалидностью, причем не штатные сотрудники, а работники на контрактах. Тем не менее, к планированию игр привлекались британский эксперт по доступности (с инвалидностью) и несколько жителей с инвалидностью, которые выступали временными консультантами по выявлению проблем, таких как недоступность общественных мест. Евгений Бухаров также сообщил, что в Оргкомитете «Сочи-2014» есть один штатный сотрудник с инвалидностью. По его словам, в офисе он бывает нерегулярно в связи с проблемами с доступностью транспорта в Москве.¹⁷⁶

Хьюман Райтс Вотч также попросила активиста за права людей с инвалидностью Александра Семенова оценить участие людей с инвалидностью в процессе подготовки к играм со стороны сочинской городской администрации. Он сообщил, что в администрации нет ни одного сотрудника с инвалидностью, однако он сам и еще несколько человек работают временными консультантами Оргкомитета «Сочи-2014» по вопросам, касающимся повышения доступности в городе.

При этом в составе городских комиссий по контролю за обеспечением доступности сочинских зданий нет ни одного человека с инвалидностью.¹⁷⁷

¹⁷⁵ Там же.

¹⁷⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч. Сочи, 12 февраля 2013 г.

¹⁷⁷ Материалы электронной переписки Хьюман Райтс Вотч с Александром Семеновым 16 июня 2013 г.

VII. Обязательства России по международному праву и внутреннему законодательству

В рамках международного права и внутреннего законодательства Россия взяла на себя целый ряд обязательств по защите прав и свобод людей с инвалидностью, что должно обеспечить этим людям возможность жить полноценной жизнью в местном сообществе. Международные обязательства включают обеспечение права не подвергаться дискриминации, доступности физического окружения, общедоступных или предоставляемых населению услуг и информации, права на образование, труд и реабилитацию, а также права на наивысший достижимый уровень здоровья и право на создание семьи.

Внутреннее законодательство России в этой сфере также довольно широко разработано и делает упор на обязательства региональных и городских властей по обеспечению доступа к информации, инфраструктуре и реабилитации, а также к другим правам и льготам. Однако недостаточность механизмов его реализации, несовершенство федеральных строительных норм и использование системы квот на рабочие места для людей с инвалидностью вместо адресных законодательных норм о защите таких людей от дискриминации – все это ограничивает юридические обязательства России по обеспечению доступной среды и вовлеченности для людей с инвалидностью, а также способность государства исполнять свои обязательства по международному праву.

Международно-правовые обязательства

Россия ратифицировала Конвенцию о правах инвалидов, конвенцию Международной организации труда (МОТ) № 159 о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов,¹⁷⁸ Конвенцию о правах ребенка¹⁷⁹ и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП).¹⁸⁰ В рамках этих договоров Россия принимает на себя конкретные юридические обязательства в

¹⁷⁸ Конвенция МОТ № 159 (1985 г.) ратифицирована Россией 3 июня 1988 г.

¹⁷⁹ Принята 20 декабря 1989 г. резолюцией ГА ООН 44/25, вступила в силу 2 сентября 1990 г., ратифицирована Россией 16 августа 1990 г.

¹⁸⁰ Принят 16 декабря 1966 г. резолюцией ГА ООН 2200(А) (XXI), вступил в силу 3 января 1976 г., ратифицирован Россией 16 октября 1973 г.

отношении людей с инвалидностью, включая детей, в части доступности физического окружения, транспорта, общедоступных услуг и занятости.

Право не подвергаться дискриминации

Конвенция о правах инвалидов определяет дискриминацию по признаку инвалидности как «любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области. Она включает все формы дискриминации, в том числе отказ в разумном приспособлении», в том числе, например, в случаях, когда водитель транспорта не останавливается, чтобы взять пассажира, использующего инвалидную коляску.¹⁸¹

Та же конвенция прямо требует от государств-участников принимать надлежащие меры по искоренению дискриминации в области вступления в брак, рождения и воспитания детей и создания семьи. Это включает защиту права людей с инвалидностью на создание семьи и «свободное и ответственное принятие решений о числе детей и интервалах между их рождением».¹⁸² Конвенция устанавливает, что «ни при каких обстоятельствах ребенок не может быть разлучен с родителями по причине инвалидности либо самого ребенка, либо одного или обоих родителей».¹⁸³

МПЭСКП обязывает государств-участников защищать, в числе других охраняемых Пактом прав, права на образование и труд без дискриминации по любому признаку, включая «рождение или иное обстоятельство».¹⁸⁴

Просветительно-воспитательная работа

Конвенция о правах инвалидов требует от государств-участников принимать безотлагательные и эффективные меры к тому, чтобы «повышать просвещенность всего общества ... в вопросах инвалидности и укреплять уважение прав и достоинства инвалидов; вести борьбу со стереотипами, предрассудками и вредными обычаями в

¹⁸¹ Статья 2.

¹⁸² Статья 23-1.

¹⁸³ Статья 23-4.

¹⁸⁴ Статья 2-2.

отношении инвалидов ... во всех сферах жизни; пропагандировать потенциал и вклад инвалидов». Принимаемые в связи с этим меры включают, но не ограничиваются: «развертывание и ведение эффективных общественно-просветительных кампаний, призванных ... поощрять позитивные представления об инвалидах и более глубокое понимание их обществом; содействовать признанию навыков, достоинств и способностей инвалидов...»¹⁸⁵

Доступность

Конвенция о правах инвалидов требует от государств-участников принимать «надлежащие меры для обеспечения инвалидам доступа наравне с другими к физическому окружению, к транспорту, к информации и связи, включая информационно-коммуникационные технологии и системы, а также к другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, как в городских, так и в сельских районах». Под физическим окружением в конвенции понимаются, в частности, «здания, дороги, транспорт и другие внутренние и внешние объекты, включая школы, жилые дома, медицинские учреждения и рабочие места».¹⁸⁶

Самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество

Конвенция о правах инвалидов требует от государств-участников обеспечивать людям с инвалидностью возможность вести самостоятельный образ жизни и содействовать их полному включению и вовлечению в местное сообщество, гарантируя, среди прочего, право «выбирать наравне с другими людьми свое место жительства» и обеспечивая, чтобы «услуги и объекты коллективного пользования, предназначенные для населения в целом, были в равной степени доступны для инвалидов».¹⁸⁷

Труд и занятость

Конвенция по правам инвалидов гарантирует людям с инвалидностью право на труд наравне с другими в инклюзивном и доступном окружении и требует от государств-участников обеспечивать и поощрять реализацию права на труд путем принятия мер, направленных на «запрещение дискриминации по признаку инвалидности в отношении всех вопросов, касающихся всех форм занятости, включая условия приема

¹⁸⁵ Статья 8.

¹⁸⁶ Статья 9.

¹⁸⁷ Статья 19.

на работу, найма и занятости, сохранения работы, продвижения по службе и безопасных и здоровых условий труда».¹⁸⁸

Россия также обязана принимать позитивные меры в интересах расширения возможностей трудоустройства и профессионального образования для людей с инвалидностью. В числе таких мер Конвенция о правах инвалидов называет «расширение на рынке труда возможностей для трудоустройства инвалидов и их продвижения по службе, а также оказание помощи в поиске, получении, сохранении и возобновлении работы».¹⁸⁹

Конвенция МОТ № 159 о профессиональной реабилитации занятости инвалидов призывает государства содействовать «профессиональной реабилитации», с тем, чтобы обеспечить человеку с инвалидностью возможность «получения, сохранения и продвижения в подходящей трудовой деятельности и таким образом способствовать интеграции или ре-интеграции такого человека в общество».¹⁹⁰

Право на наивысший достижимый уровень здоровья и на реабилитацию

Конвенция о правах инвалидов предусматривает для людей с инвалидностью определенные гарантии в части реализации права на наивысший достижимый уровень здоровья, включая право на ряд услуг здравоохранения надлежащего качества в максимально доступной близости от места проживания и право на средства реабилитации с целью обеспечения им возможности полноценного участия в местном сообществе.

Так, люди с инвалидностью имеют право на «те услуги в сфере здравоохранения, которые необходимы инвалидам непосредственно по причине их инвалидности, включая раннюю диагностику, а в подходящих случаях — коррекцию и услуги».¹⁹¹

Конвенция о правах инвалидов также гарантирует людям с инвалидностью доступ к реабилитационным услугам, которые бы «были основаны на многопрофильной оценке

¹⁸⁸ Статья 27-1-а.

¹⁸⁹ Статья 27-1-е.

¹⁹⁰ Статья 1.2.

¹⁹¹ Статья 25-b.

нужд и сильных сторон индивида» и направлены на обеспечение «полного включения и вовлечения во все аспекты жизни». Правительство обязано обеспечивать не только наличие ассистивных устройств, но и «знание и использование относящихся к абилитации и реабилитации ассистивных устройств и технологий, предназначенных для инвалидов»,¹⁹² а также поощрять «развитие начального и последующего обучения специалистов и персоналов, работающих в сфере абилитационных и реабилитационных услуг».¹⁹³

Внутреннее законодательство

Внутреннее законодательство России также содержит ряд положений об обеспечении людям с инвалидностью доступа к физическому окружению, информации, реабилитационным услугам, здравоохранению, образованию и другим аспектам жизни общества, а также о содействии в доступе к занятости. Однако как показано в этом докладе, недостаточность федеральных строительных норм и неоднозначность практики применения федерального законодательства могут приводить к недоступности жилья, общественных мест, транспорта и частных и государственных зданий.

Право не подвергаться дискриминации

В российском федеральном законодательстве отсутствуют нормы, которые прямо запрещали бы дискриминацию по признаку инвалидности. Кодекс об административных правонарушениях определяет дискриминацию как «нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам». Ответственность для физических лиц предусмотрена в виде штрафа от 1 до 3 тыс. рублей (USD 30 - 100), для юридических – от 50 до 100 тыс. рублей (USD 1,5 – 3 тыс.). Таким образом, штрафы за нарушения закона не столь высоки.¹⁹⁴

¹⁹² Статья 26-3.

¹⁹³ Статья 26-2.

¹⁹⁴ Статья 5.62.

Доступность физического окружения

Рамочную основу правовых гарантий для людей с инвалидностью в России обеспечивает федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Он требует обеспечивать доступность для людей с инвалидностью любых объектов физической инфраструктуры вне зависимости от формы собственности и устанавливает за несоблюдение этого административную ответственность.¹⁹⁵ Однако, поскольку в федеральном законе не прописаны механизмы обеспечения его исполнения, контроль за соблюдением и применением этой нормы оставлен на усмотрение региональных и городских администраций.¹⁹⁶

Статья 15 закона устанавливает различные требования к частным и государственным организациям. Применительно к государственным организациям предусмотрено обеспечение доступности в зависимости от объема бюджетного финансирования. Оговаривается, что власти могут выбирать, какие объекты делать доступными, а какие – нет. К владельцам частных предприятий эта оговорка не применяется, что в случае несоблюдения федеральных стандартов доступности строящихся или реконструируемых зданий чревато судебными исками.¹⁹⁷

Закон также оставляет серьезные лазейки для несоблюдения стандартов доступности как частными, так и государственными структурами. Например, в случае невозможности полной адаптации здания под нужды людей с инвалидностью его владелец должен по согласованию с общественными объединениями инвалидов принять меры, «обеспечивающие удовлетворение минимальных потребностей инвалидов».¹⁹⁸ В законе не говорится, кто должен определять реальную возможность адаптации объекта и какие альтернативные минимальные требования должны применяться для объектов, официально признанных памятниками архитектуры.

¹⁹⁵ Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», редакция 02.07.2013, статьи 15-16.

¹⁹⁶ Интервью Хьюман Райтс Вотч по телефону с активистом за права людей с инвалидностью Светланой Д. (13 марта 2013 г.) и Александром Семеновым (12 августа 2013 г.)

¹⁹⁷ *Перспектива*. Иллюстрированное справочное пособие «Доступная среда для инвалидов». 2003, <http://perspektiva-inva.ru/our-pubs/vw-972/>.

¹⁹⁸ Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», редакция 02.07.2013, статья 15.

В мае 2013 г. Россия предприняла важный шаг в направлении обеспечения доступности транспорта для людей с инвалидностью, внося поправки в Воздушный кодекс, прямо запрещающие отказывать им в перевозке и обязывающие персонал аэропорта помогать им перед, во время и после полета.¹⁹⁹

Федеральные строительные нормы

В России действует целый ряд федеральных строительных норм в области обеспечения доступности для людей с инвалидностью физического окружения и информации. Анализ всего объема этих норм выходит за рамки этого доклада, однако российские активисты за права людей с инвалидностью отмечали, что они нуждаются в совершенствовании.

Доступ к занятости

В российском законодательстве делается акцент на обязанность предпринимателей и организаций выделять определенное число рабочих мест для людей с инвалидностью вместо того, чтобы усиливать и обеспечивать реализацию антидискриминационных норм, имеющих отношение к этой категории населения. Закон обязывает работодателей с числом работников от ста человек вне зависимости от организационно-правовой формы выделять людям с инвалидностью 2-4% рабочих мест. В 2013 г. в законодательство было внесено изменение, дающее региональным властям право вводить аналогичную трехпроцентную квоту для работодателей с числом работников от 35 до 100 человек.²⁰⁰

Закон «О социальной защите инвалидов» также обязывает работодателя обеспечивать условия труда в соответствии с Индивидуальной программой реабилитации (ИПР) и запрещает указывать в трудовом договоре условия труда, ухудшающие положение людей с инвалидностью по сравнению с другими работниками.²⁰¹

¹⁹⁹ Федеральный закон «О внесении изменений в Воздушный кодекс Российской Федерации» № 124-ФЗ от 7 июня 2013, статья 4.

²⁰⁰ Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», редакция 02.07.2013, статья 21.

²⁰¹ Там же, статья 23.

Доступ к реабилитации и здравоохранению

В соответствии с законом «О социальной защите инвалидов» люди с инвалидностью имеют право на бесплатную медицинскую помощь в рамках обязательного медицинского страхования населения Российской Федерации.²⁰² Государство также гарантирует проведение реабилитационных мероприятий, предоставление технических средств и услуг, предусмотренных федеральным перечнем, - за счет федерального бюджета.²⁰³

По российскому законодательству специалисты бюро медико-социальной экспертизы указывают в ИПР объем и виды реабилитационных услуг, которые полагаются человеку для компенсации или восстановления функций, утраченных вследствие инвалидности.²⁰⁴ Реабилитация включает, среди прочего, восстановительные медицинские мероприятия, реконструктивную хирургию, протезирование и ортезирование, санаторно-курортное лечение, профессиональную ориентацию, обучение и образование, содействие в трудоустройстве, производственную адаптацию, физкультурно-оздоровительные мероприятия, спорт.²⁰⁵

²⁰² Там же, статья 13.

²⁰³ Там же, статья 10.

²⁰⁴ Там же, статьи 8, 9.

²⁰⁵ Там же, статья 9.

VIII. Рекомендации

Правительству Российской Федерации

- Ввести пост уполномоченного по правам людей с инвалидностью в Российской Федерации.
- Разработать и обеспечить распространение информационных брошюр для людей с инвалидностью с изложением их прав по Конвенции о правах инвалидов и внутреннему законодательству России, а также с указанием названий и контактной информации правительственных и независимых инстанций, куда можно обращаться с жалобами на нарушение прав. Обеспечить наличие таких материалов в виде, доступном для людей с сенсорной и интеллектуальной инвалидностью или с отклонениями в развитии.
- Откорректировать федеральный закон «О социальной защите инвалидов» следующим образом:
 - о Исключить часть 3 статьи 15, позволяющую государственным организациям ограничивать реализацию стандартов доступности рамками бюджетных ассигнований.
 - о Расширить статью 16 об ответственности за необеспечение доступа к инфраструктуре и средствам связи и информации. Включить в нее конкретные положения, обеспечивающие исполнение статей как 14, так и 15 об обеспечении людям с инвалидностью доступа к информации и инфраструктуре. Ввести федеральный контроль за соблюдением указанных статей.
 - о Обеспечить полноценное информирование всех детей с инвалидностью и их родителей о праве на инклюзивное образование, включая доступность для детей общих школ. Обеспечить детям с инвалидностью возможность добраться в школу, перемещаться по школе и вернуться из школы, а также предоставить другую поддержку, необходимую для их обучения в общих школах. Обеспечить, чтобы обучение детей с инвалидностью, осуществляемое преподавателями-бюджетниками, полностью соответствовало обучению в рамках общеобразовательной системы.
 - о Расширить статью 21 об установлении квот на трудоустройство людей с инвалидностью, включив в нее прямой запрет дискриминации по признаку

инвалидности в отношении таких лиц со стороны работодателя при приеме на работу и увольнении.

- Внести изменения в статью 5.62 Кодекса об административных правонарушениях, включив в нее запрет всех форм дискриминации по признаку инвалидности.

Министерству регионального развития

- Создать комиссию с привлечением международных экспертов в области доступности, в том числе – с инвалидностью, для проведения детальной оценки российских федеральных строительных норм в интересах приведения их в соответствие с нуждами людей с различной инвалидностью.
- Создать и профинансировать службу независимых инспекторов в каждом регионе для контроля за соблюдением строительных норм от проектирования до сдачи объекта. Обеспечить включение в число таких инспекторов в каждом регионе людей с инвалидностью, а также прохождение каждым инспектором курса универсального дизайна. В состав комиссий должны входить люди с инвалидностью, и комиссии должны работать в тесном взаимодействии с общественными объединениями инвалидов в интересах обеспечения эффективного контроля и осуществления последующих мер.

Министерству транспорта

- Безотлагательно обеспечить обозначение края платформы на железных дорогах и в метро рельефными и светоотражающими полосами, обеспечить автоматизированное аудиовизуальное объявление остановок в поездах и автобусах.
- Разработать план-график по обеспечению доступности метро, автобусов и железнодорожных станций для людей с инвалидностью, а также по последовательному увеличению парка доступных автобусов по всей России. Обеспечить оснащение школьных автобусов подъемниками для кресел-колясок.
- Организовать обучение представителей транспортных служб (таких как Санкт-Петербургский и Московский метрополитен) и сотрудников местных транспортных департаментов в интересах обеспечения оперативного и содержательного реагирования на жалобы граждан по вопросам недостаточной доступности, включая заявления о больших интервалах в движении доступного транспорта и несоблюдении законодательства о доступности со стороны водителей.

Министерству труда и социальной защиты

- Вести ежегодный сбор статистики о числе людей с инвалидностью с разбивкой по гендерной принадлежности, возрасту и конкретным нарушениям здоровья. Обеспечить наличие такой статистики на федеральном и региональном уровне и ее бесплатную доступность для общественности.
- Разработать информационно-разъяснительные кампании для работодателей о способности людей с инвалидностью быть успешными, надежными и способными сотрудниками.
- Разработать и реализовать программу подготовки сотрудников региональных и городских подразделений Службы занятости с целью обеспечения оперативного и эффективного рассмотрения жалоб по фактам неравного отношения работодателей к людям с инвалидностью и других нарушений законодательства. Провести информационно-разъяснительную кампанию по информированию людей с инвалидностью об их правах и роли Службы в их защите.
- Создать и профинансировать как в обычных, так и в специализированных школах и вузах программы содействия трудоустройству молодых людей с инвалидностью после завершения образования. Включить информирование об их правах на равные условия труда, а также практические советы по поиску работы.
- Провести опрос граждан с нарушениями слуха о необходимых им в год количестве часов перевода жестового языка и на основании полученных результатов увеличить объем таких услуг, предоставляемых бесплатно.
- Обеспечить открытое наличие в доступном виде конкретной информации с перечислением прав людей с инвалидностью на реабилитационные устройства и услуги.

Министерству здравоохранения

- Разработать план увеличения количества доступного медицинского оборудования, такого как рентгеновские аппараты и столы, в больницах и поликлиниках всех российских регионов. Обеспечить доступность для людей с инвалидностью всех государственных медицинских учреждений.
- Разработать для работников здравоохранения базовое и непрерывное образование в области прав человека людей с инвалидностью, включая информацию об уважительном общении с людьми с инвалидностью; о способностях людей с инвалидностью; а также о наличии государственных и негосударственных услуг и литературы для родителей младенцев с инвалидностью, с тем чтобы обеспечивать таких родителей информацией и ресурсами, которые помогали бы им и их детям пользоваться правами на

доступное здравоохранение, абилитацию, реабилитацию и образовательные услуги в своем сообществе.

Министерствам, реализующим программу «Доступная среда»

- Включить в программу меры по обеспечению доступности, адресно ориентированные на нужды людей с интеллектуальной и психосоциальной инвалидностью и отклонениями в развитии. В частности, мы рекомендуем следующие меры:
- Консультироваться с представителями общественных объединений инвалидов, включая людей с интеллектуальной инвалидностью или отклонениями в развитии, относительно минимальных требований к созданию инклюзивной образовательной среды и инклюзивных сообществ, таких как доступные парки, музеи, рекреационные центры и больницы.
- Во взаимодействии с общественными объединениями инвалидов и другими профильными организациями развернуть общенациональные кампании социальной рекламы, акцентирующие личностное разнообразие, интересы и социальный вклад людей с инвалидностью, включая людей с синдромом Дауна, и другой интеллектуальной и психосоциальной инвалидностью или отклонениями в развитии.
- Разрешить региональным властям запрашивать финансирование по программе «Доступная среда» вне зависимости от их способности выделять софинансирование из собственных бюджетов. Инкорпорировать другие меры, имеющие потенциал для прогресса, такие как опыт прошлого сотрудничества между НПО, правительством и бизнесом; разработка неправительственными организациями детальных проектных предложений по повышению доступности физической инфраструктуры, информации и услуг, открытых для населения; а также отдельный статистический учет людей по видам инвалидности в каждом регионе.

Оргкомитету «Сочи-2014»

- Создать независимый комитет из людей с инвалидностью и экспертов по вопросам доступности для проведения широкого обследования Сочи на предмет выявления ключевых аспектов в городе, которые нуждаются в улучшении доступности в преддверии Олимпиады-2014.

Международному паралимпийскому комитету

- В ходе инспекционных посещений Сочи и других принимающих городов проводить регулярные встречи с гражданскими организациями и независимыми активистами за права людей с инвалидностью для получения независимого представления о выполнении правительством требований МПК в области доступности, в том числе

применительно как к организации самих игр, так и к принимающему городу, а также в отношении наследия Паралимпийских игр для принимающего сообщества Активно учитывать независимую точку зрения при взаимодействии с властями принимающей страны по вопросам реализации требований доступности.

Международным партнерам России и международным финансовым организациям

- Добиваться от России обеспечения прав людей с инвалидностью и поддерживать соответствующие усилия правительства, в том числе финансовыми, техническими и другими средствами. Информировать российскую сторону о моделях наилучших практик в области обеспечения людям с инвалидностью равного доступа ко всем государственным и частным товарам и услугам.
- Продолжить поддержку и консультации с общественными объединениями инвалидов и неправительственными организациями, работающими в области прав людей с инвалидностью и предоставления услуг таким людям.
- Обеспечить соответствие всех реализуемых в России девелоперских проектов минимальным международным стандартам доступности и универсального дизайна и учет при планировании проектов включенности и доступности для людей с инвалидностью.
-

Комитету ООН по правам людей с инвалидностью

- В рамках составления общего комментария по доступности наладить эффективный процесс консультирования с людьми с разнообразными формами инвалидности (психосоциальной, интеллектуальной, сенсорной, физической) и обеспечить им возможность взаимодействия с Комитетом.
- При рассмотрении Комитетом соблюдения Россией обязательств, закрепленных в Конвенции, обратить внимание на широкий спектр проблем доступности, включая такие области, как жилье, транспорт, информационные и коммуникационные технологии, государственные здания, образовательные учреждения, медицинские учреждения, а также конкретные меры по имплементации в частном секторе и выработанные Россией механизмы для мониторинга соответствия стандартам доступности.
-

Об авторах

Этот доклад подготовлен и написан исследователем Отделения по Европе и Центральной Азии Андреа Маццарино. Исследования проводились при участии Джейн Бьюкенен, замдиректора Отделения по Европе и Центральной Азии.

Редакция: Джейн Бьюкенен, при участии: Шанта Рау Баррига, директор Отделения по правам людей с инвалидностью; Элис Фармер, исследователь Отделения по правам детей; Вероника Сзенте Голдстон, директор по правозащитному лоббированию Отделения по Европе и Центральной Азии; Даниэль Хаас, старший редактор Отделения по программам; Эшлин Рейди, старший юрисконсульт; Том Портеус, замдиректора по программам.

Подготовка к публикации: Кейтлин Мартин и Мария Кунинева, сотрудники Отделения по Европе и Центральной Азии; Шарджа Джаффри, интерн Отделения по Европе и Центральной Азии; Грейс Чои, директор по публикациям; Кэти Миллз, специалист по публикациям; Фицрой Хепкинс, менеджер по изданию. Мультимедийные материалы: Джесси Грэхем, старший продюсер - мультимедиа. Помощь в исследованиях: Ольга Козлова, интерн Отделения по Европе и Центральной Азии.

Перевод: Игорь Гербич. Редакция русской версии: Татьяна Локшина, программный директор по России, и Мария Кунинева.

Хьюман Райтс Вотч глубоко признательна всем тем, кто помогал нам в проведении исследований в России. Особая благодарность – всем людям с инвалидностью и их семьям, которые согласились на интервью с нами.

Хьюман Райтс Вотч благодарит American Council of Learned Societies за поддержку этого исследования.

Приложение

1. Переписка Хьюман Райтс Вотч с Министерством связи и массовых коммуникаций
2. Переписка Хьюман Райтс Вотч с Министерством образования
3. Переписка Хьюман Райтс Вотч с Министерством труда и социальной защиты
4. Переписка Хьюман Райтс Вотч с Международным паралимпийским комитетом

350 Fifth Avenue, 34th Floor
New York, NY 10118-3299
Tel: 212-290-4700
Fax: 212-736-1300 ; 917-591-3452

125375, г. Москва, ул. Тверская, д.7
Министерство Связи и Массовых
Коммуникаций Российской Федерации
Никифорову Николаю Анатольевичу



HRW.org

**EUROPE AND CENTRAL ASIA
DIVISION**

Hugh Williamson, *Director*
Rachel Denber, *Deputy Director*
Benjamin Ward, *Deputy Director*
Veronika L. Szente Goldston, *Advocacy Director*
Tanya Lokshina, *Deputy Director, Moscow Office*
Jane Buchanan, *Associate Director*
Giorgi Gogia, *Senior Researcher*
Emma Sinclair-Webb, *Senior Researcher*
Judith Sunderland, *Senior Researcher*
Lydia Gall, *Researcher*
Yulia Gorbunova, *Researcher*
Mihra Rittmann, *Researcher*
Steve Swerdlow, *Researcher*
Eva Cosse, *Research Assistant*
Viktoria Kim, *Coordinator*
Kaitlin Martin, *Associate*
Annkatrin Tritschoks, *Associate*

ADVISORY COMMITTEE

Catherine Zennström, *Chair*
Jean Paul Marthoz, *Co-chair*
Henri Barkey
Gerhart Baum
Rudolf Bindig
Alexander Cooley
Stephen Del Rosso
Felice Gaer
Michael Gellert
William Gerrity
Alice H. Henkin
Jeri Laber
Walter Link
Masha Lipman
Helena Luczywo
Jane Olson
László Jakab Orsós
Arjan Overwater
Can Paker
Signe Shulman
Colette Shulman
Leon Sigal
Malcolm Smith
George Soros
Mark von Hagen
Joanna Weschler

HUMAN RIGHTS WATCH

Kenneth Roth, *Executive Director*
Michele Alexander, *Deputy Executive Director,
Development and Global Initiatives*
Carroll Bogert, *Deputy Executive Director, External
Relations*
Jan Egeland, *Europe Director and Deputy Executive
Director*
Iain Levine, *Deputy Executive Director, Program*
Chuck Lustig, *Deputy Executive Director, Operations*

Walid Ayoub, *Information Technology Director*
Emma Daly, *Communications Director*
Barbara Guglielmo, *Finance and Administration
Director*
Peggy Hicks, *Global Advocacy Director*
Babatunde Olujobi, *Deputy Program Director*
Dinah PoKempner, *General Counsel*
Tom Porteous, *Deputy Program Director*
James Ross, *Legal & Policy Director*
Joe Saunders, *Deputy Program Director*
Frances Sinha, *Human Resources Director*
James F. Hoare, Jr., *Chair*

Министру связи и массовых коммуникаций

Исх. 14-13 от 05.04.2013

Уважаемый Николай Анатольевич!

От лица Хьюман Райтс Вотч свидетельствую Вам свое уважение. Как Вам, возможно, известно, Хьюман Райтс Вотч является независимой международной правозащитной организацией, которая занимается вопросами соблюдения прав человека примерно в 90 странах мира, включая Россию. В России мы на протяжении более 20 лет проводим исследования широкого круга проблем прав человека, в том числе в последнее время – ситуации с правами людей с инвалидностью.

Нам хотелось бы подробнее узнать, какие шаги предпринимаются Министерством связи и массовых коммуникаций для выполнения Конвенции о правах инвалидов, ратифицированной Россией в 2012 г.

Сотрудниками Хьюман Райтс Вотч были проведены интервью с людьми с инвалидностью в нескольких российских городах. Нас интересовало, как они оценивают реальную ситуацию с доступностью общественных зданий, коммерческих объектов, транспорта, общественных мест, а также государственных услуг, таких как образование и здравоохранение. Под «людьми с инвалидностью» мы подразумеваем людей с ограниченной мобильностью, сенсорными нарушениями, отклонениями в развитии и интеллектуальными нарушениями. Нашими сотрудниками были опрошены представители каждой из названных групп. Результаты этого исследования до конца текущего года будут обнародованы в форме доклада с рекомендациями, которые будут предложены на рассмотрение России в интересах обеспечения большего соблюдения этой страной Конвенции о правах инвалидов.

На основании наших интервью с людьми с инвалидностью и профильными экспертами в области соответствующих прав, адвокатами и другими мы выявили ряд проблем. Настоящее письмо преследует цель

информировать Вас о некоторых таких проблемах и получить информацию о том, какие меры могут приниматься Вашим министерством по их устранению, с тем чтобы мы смогли отразить информацию и позицию Минкомсвязи в готовящемся докладе и других материалах. Аналогичные обращения мы направляем и другим российским министерствам по проблемам, непосредственно относящимся к компетенции каждого ведомства.

В интервью Хьюман Райтс Вотч большинство людей с полным или частичным нарушением слуха отмечали несколько проблем с доступом к информации и средствам связи, в том виде, как он гарантирован Конвенцией о правах инвалидов и российским федеральным законодательством. В частности:

- Они сталкиваются с трудностями или не имеют возможности вызывать пожарных и неотложную медицинскую помощь, поскольку это делается только по телефону: отсутствуют более доступные способы связи, такие как текстовые сообщения или городские диспетчерские службы, укомплектованные сурдопереводчиками и оснащенные техническими возможностями обработки текстовых сообщений.
- Они не имеют возможности записаться к врачу в поликлинике, поскольку поликлиники и врачи используют только телефон, а альтернативные способы записи – через интернет или с использованием текстовых сообщений – отсутствуют.
- Врезки с сурдопереводом и субтитры существуют только на отдельных немногих телеканалах, что не обеспечивает людям с полным или частичным нарушением слуха полного доступа к экстренным объявлениям, информационным и развлекательным программам.
- Передаваемые телеканалами выступления официальных лиц не сопровождаются сурдопереводом, что затрудняет или делает невозможным понимание сказанного.

Хьюман Райтс Вотч была бы признательна за информацию о том, что делается Минкомсвязи для решения этих проблем, в частности:

- Какие меры принимаются Министерством для повышения доступности информации и телекоммуникаций для людей с полным или частичным нарушением слуха в таких областях, как экстренные службы, здравоохранение и телевидение?
- Хьюман Райтс Вотч известно о том, что в Санкт-Петербурге ведется работа по созданию информационных диспетчерских центров, укомплектованных сурдопереводчиками. Предполагается, что сотрудники таких центров будут обеспечивать людям с полным или частичным нарушением слуха связь с городскими экстренными службами, информацию о расписании транспорта и контакты с учреждениями здравоохранения с использованием текстовых сообщений и видеосвязи. Мы были бы признательны за информацию об аналогичных проектах в других городах.

Были бы также признательны за ответы на следующие вопросы:

- Взаимодействует ли Минкомсвязи с другими министерствами, имеющими отношение к решению обозначенных выше проблем?
- Каким образом осуществляется взаимодействие Минкомсвязи с другими министерствами в интересах обеспечения измеримого прогресса в содействии всем людям с инвалидностью в доступе к занятости наравне с другими?
- Какова сфера ответственности Минкомсвязи в обеспечении выполнения Конвенции о правах инвалидов региональными и городскими властями?

В связи с подготовкой нами доклада о правах людей с инвалидностью в России были бы признательны за получение Вашего ответа не позднее 8 мая 2013 г., с тем чтобы у нас осталась возможность отразить в докладе информацию и позицию Министерства.

Благодарим Вас за внимание и рассчитываем на ответ.

С уважением и надеждой на сотрудничество,



Рейчел Денбер
(Rachel Denber)
Заместитель директора
Департамента по Европе и Центральной Азии,
Хьюман Райтс Вотч (Нью-Йорк)



**МИНИСТЕРСТВО
СВЯЗИ
И МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(Минкомсвязь России)**

Тверская ул., 7, Москва, 125375
Справочная: 771-8100
По документам: 771-81-21
Факс: 771-87-18
Телетайп: 114158 MSRF RU
E-mail: office@minsvyaz.ru
Сайт: www.minsvyaz.ru

Заместителю директора
Департамента по Европе
и Центральной Азии
Хьюман Райтс Вотч

Р. Денбер

newsrussia@hrw.org

№ _____
на № 14-13 от 05.04.2013

Уважаемая Рейчел Денбер!

В связи с Вашим обращением по вопросу о защите прав людей с инвалидностью в части своей компетенции сообщаем.

Федеральные телеканалы на протяжении последних лет последовательно проводят работу по адаптации телевизионных передач, в первую очередь информационных программ, для аудитории с ограниченными возможностями по слуху.

В настоящее время на телеканале «Россия-1» в сопровождении «бегущей строки» выходят выпуски новостной программы «Вести», специальные информационные выпуски (наиболее важные выступления с участием первых лиц государства) и документальные фильмы.

На российском информационном канале «Россия-24» выпуски новостей сопровождаются кратким текстовым содержанием идущих в эфире новостей, на протяжении всего эфира в субтитрированной форме даются важнейшие новости дня.

На «Первом канале» ежедневно с «бегущей строкой» выходят выпуски «Новостей».

Кроме того, в настоящее время в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 годы (далее – Программа), разработанной в целях обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам и услугам, а также интеграции инвалидов в общество и повышения уровня их жизни, Минкомсвязь России ведет работу по организации скрытого субтитрирования телевизионных программ

общероссийских обязательных общедоступных телеканалов «Первый канал», «Россия-1», «Россия-К», «НТВ» и «Карусель».

Следует отметить, что в рамках данной работы уже в 2011 году удалось значительно увеличить показатель по количеству субтитрированных телепрограмм на ведущих федеральных телеканалах «Первый канал», «Россия-1», «Россия-К», «НТВ» и «Карусель». Кроме того, были выделены на конкурсной основе средства федерального бюджета подведомственным Минкомсвязи России Федеральным агентством по печати и массовым коммуникациям (Роспечать) для организации скрытого субтитрирования на «Первом канале», а также ВГТРК за счет собственных средств для аналогичной работы на телеканалах «Россия-1» и «Россия-К». Тем самым уже в 2011 году с учетом реализации Программы удалось вдвое увеличить количество программ на телевидении, адаптированных под нужды аудитории с ограниченными возможностями по слуху. При этом расширился список телеканалов, на которых ведется работа по скрытому субтитрированию телепередач.

В рамках данной работы Минкомсвязь России постоянно сотрудничает с Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, являющимся куратором Программы, и Всероссийским обществом глухих (ВОГ), стараясь учесть пожелания наших сограждан с ограничениями по слуху. В процессе данной работы с ВОГ согласовывается перечень субтитрируемых телепрограмм на общероссийских каналах.

Безусловно, существует и другая технология, позволяющая обеспечить на телевидении доступ к информации людей с ограничениями по слуху, – сурдоперевод. Однако в настоящее время организация сурдоперевода на телевидении с технической точки зрения представляется труднореализуемой, поэтому в рамках Программы осуществляется именно скрытое субтитрирование.

В указанном направлении реализуется и другое мероприятие Программы – разработка аппаратно-программного комплекса автоматической подготовки скрытых субтитров в реальном масштабе времени. Это инновационная научно-исследовательская и опытно-конструкторская работа. Указанный комплекс после внедрения на общероссийских обязательных общедоступных телеканалах позволит автоматически оперативно и качественно создавать и обрабатывать текстовые расшифровки, что позволит субтитрировать новостные и спортивные репортажи, телепередачи в реальном масштабе времени («он-лайн») и, таким образом, значительно увеличит количество субтитрированных телепередач, что обеспечит высокий уровень доступности информации для инвалидов по слуху.

Следует также отметить, что Роспечать ежегодно на конкурсной основе выделяет субсидии за счет средств федерального бюджета на производство социально значимых проектов в сфере электронных и печатных средств массовой информации. При этом особое внимание уделяется проектам, связанным с всесторонним, объективным

и доброжелательным освещением вопросов включенности инвалидов в жизнь общества, в связи с чем проекты по этому направлению включены в число приоритетных направлений для оказания государственной поддержки социально значимым проектам электронных средств массовой информации, в частности в целях дополнительного привлечения внимания вещателей и компаний-производителей телепродукции к данной проблематике.

В частности, субсидии были выделены на подготовку и сопровождение скрытыми субтитрами информационных, аналитических, общественно-политических, познавательных, научно-популярных программ, а также документальных и художественных фильмов и сериалов на телеканале «ТВ Центр»; на производство цикла роликов социальной рекламы, направленной на привлечение внимания к необходимости интеграции инвалидов в жизнь общества; цикла образовательных программ на жестовом языке для глухих детей «Давай дружить»; программы для незлышащих детей «Тихое счастливое детство»; информационной программы «Калейдоскоп новостей», освещающей крупные мероприятия, проводимые под эгидой Всероссийского общества глухих в регионах страны; телепрограммы о выдающихся спортсменах-паралимпийцах «Золото нации»; программы о профессиональных музыкантах-инвалидах, чей творческий путь проходит вопреки ограниченньм возможностям их здоровья «Там, где кончаются слова».

Кроме того, осуществляется выпуск периодических и непериодических печатньх изданий для инвалидов и для инвалидов по зрению. Среди них: издания, освещающие проблемы социальной адаптации инвалидов (журнал «Семья и школа» газеты «Авангард», «Жизнь района», «Шахтинские известия»; журналы для инвалидов по зрению, в том числе со шрифтом Брайля («Диалог», «Литературные чтения», «Наша жизнь», «Школьный вестник»).

В последние годы наблюдается устойчивая положительная динамика по объему субсидий, выделяемых проектам по тематике, связанной с инвалидами.

При этом общий объем выделяемых субсидий зависит от количества и качества направляемых заявок.

Таким образом, осуществляемая на постоянной основе работа по предоставлению из федерального бюджета субсидий проектам по тематике, связанной с инвалидами, будет усилена.

Кроме того, в настоящее время организовано вещание телеканала для инвалидов «Инва Медиа ТВ», который транслируется в сети «Интернет» и в спутниковом формате в пакете каналов оператора «Триколор ТВ».

В 2011-2012 годах по поручению Президента Российской Федерации Минкомсвязь России проработала вопрос государственной поддержки телеканала. В ходе рабочих встреч в Минкомсвязи России и Роспечати авторы проекта и руководство телеканала были проконсультированы по вопросам развития сети, лицензирования, поддержки социально

значимых проектов инвалидной тематики и информационному сопровождению проекта, а подведомственный Минкомсвязи России Роскомнадзор в кратчайшие сроки с учетом социальной значимости телеканала оформил документы, необходимые для дальнейшего развития сети вещания телеканала. Многие проекты, представленные «Инва Медиа ТВ», были поддержаны Экспертным советом Роспечати.

Такая работа осуществляется на постоянной основе в плановом порядке.

Директор Департамента
государственной политики в области
средств массовой информации

Е.Г. Ларина

С.Ю. Галустян
8(499)503-97-63

350 Fifth Avenue, 34th Floor
New York, NY 10118-3299
Tel: 212-290-4700
Fax: 212-736-1300 ; 917-591-3452

125993, Москва, ул. Тверская, д.11 ГСП-3
Министерство Образования и Науки
Российской Федерации
Ливанову Дмитрию Викторовичу
Министру образования



HRW.org

**EUROPE AND CENTRAL ASIA
DIVISION**

Hugh Williamson, *Director*
Rachel Denber, *Deputy Director*
Benjamin Ward, *Deputy Director*
Veronika L. Szenté Goldston, *Advocacy Director*
Tanya Lokshina, *Deputy Director, Moscow Office*
Jane Buchanan, *Associate Director*
Giorgi Gogia, *Senior Researcher*
Emma Sinclair-Webb, *Senior Researcher*
Judith Sunderland, *Senior Researcher*
Lydia Gall, *Researcher*
Yulia Gorbunova, *Researcher*
Mihra Rittmann, *Researcher*
Steve Swerdlow, *Researcher*
Eva Cosse, *Research Assistant*
Viktoriia Kim, *Coordinator*
Kaitlin Martin, *Associate*
Annkatrin Tritschoks, *Associate*

ADVISORY COMMITTEE

Catherine Zennström, *Chair*
Jean Paul Marthoz, *Co-chair*
Henri Barkey
Gerhart Baum
Rudolf Bindig
Alexander Cooley
Stephen Del Rosso
Felice Gaer
Michael Gellert
William Gerrity
Alice H. Henkin
Jeri Laber
Walter Link
Masha Lipman
Helena Luczywo
Jane Olson
László Jakab Orsós
Arjan Overwater
Can Paker
Signe Shulman
Colette Shulman
Leon Sigal
Malcolm Smith
George Soros
Mark von Hagen
Joanna Weschler

HUMAN RIGHTS WATCH

Kenneth Roth, *Executive Director*
Michele Alexander, *Deputy Executive Director,
Development and Global Initiatives*
Carroll Bogert, *Deputy Executive Director, External
Relations*
Jan Egeland, *Europe Director and Deputy Executive
Director*
Iain Levine, *Deputy Executive Director, Program*
Chuck Lustig, *Deputy Executive Director, Operations*
Walid Ayoub, *Information Technology Director*
Emma Daly, *Communications Director*
Barbara Guglielmo, *Finance and Administration
Director*
Peggy Hicks, *Global Advocacy Director*
Babatunde Olugboji, *Deputy Program Director*
Dinah PoKempner, *General Counsel*
Tom Porteous, *Deputy Program Director*
James Ross, *Legal & Policy Director*
Joe Saunders, *Deputy Program Director*
Frances Sinha, *Human Resources Director*
James F. Hoge, Jr., *Chair*

Исх. 13-13 от 05.04.2013

Уважаемый Дмитрий Викторович!

От лица Хьюман Райтс Вотч свидетельствую Вам свое уважение. Как Вам, возможно, известно, Хьюман Райтс Вотч является независимой международной правозащитной организацией, которая занимается вопросами соблюдения прав человека примерно в 90 странах мира, включая Россию. В России мы на протяжении более 20 лет проводим исследования широкого круга проблем прав человека, в том числе в последнее время – ситуации с правами людей с инвалидностью.

Нам хотелось бы подробнее узнать, какие шаги предпринимаются Министерством образования и науки для выполнения Конвенции о правах инвалидов, ратифицированной Россией в 2012 г.

Сотрудниками Хьюман Райтс Вотч были проведены интервью с людьми с инвалидностью в нескольких российских городах. Нас интересовало, как они оценивают реальную ситуацию с доступностью общественных зданий, коммерческих объектов, транспорта, общественных мест, а также государственных услуг, таких как образование и здравоохранение. Под «людьми с инвалидностью» мы подразумеваем людей с ограниченной мобильностью, сенсорными нарушениями, отклонениями в развитии и интеллектуальными нарушениями. Нашими сотрудниками были опрошены представители каждой из названных групп. Результаты этого исследования до конца текущего года будут обнародованы в форме доклада с рекомендациями, которые будут предложены на рассмотрение России в интересах обеспечения большего соблюдения этой страной Конвенции о правах инвалидов.

На основании наших интервью с людьми с инвалидностью и профильными экспертами в области соответствующих прав, адвокатами и другими мы выявили ряд проблем. Настоящее письмо преследует цель информировать Вас о некоторых таких проблемах и получить информацию о том, какие меры могут приниматься Вашим министерством

по их устранению, с тем чтобы мы смогли отразить информацию и позицию Министерства образования и науки в готовящемся докладе и других материалах. Аналогичные обращения мы направляем и другим российским министерствам по проблемам, непосредственно относящимся к компетенции каждого ведомства.

В ходе интервью наши собеседники называли ряд факторов, препятствующих пользованию несколькими правами, которые гарантированы им по Конвенции о правах инвалидов. Речь идет о праве на доступ к инклюзивному, качественному и бесплатному начальному и среднему образованию; на поддержку для облегчения их эффективного обучения внутри системы общего образования; а также на доступ к общему высшему образованию, профессиональному обучению наравне с другими.

В частности, наши собеседники отмечали следующие проблемы:

Препятствия в доступе к инклюзивному, качественному и бесплатному начальному и среднему образованию

Люди с интеллектуальными и сенсорными нарушениями и отклонениями в развитии, проинтервьюированные Хьюман Райтс Вотч, были лишены возможности посещать наравне с другими учреждения дошкольного, начального и среднего образования в системе общего образования:

- В ряде случаев администрация детских садов и школ отказывала в приеме детям с интеллектуальными нарушениями или отклонениями в развитии.
- В ряде случаев администрация детского сада соглашалась принять ребенка с интеллектуальными нарушениями или отклонениями в развитии на неполный день при условии, что родители будут присутствовать вместе с ним на занятиях.
- Люди с инвалидностью и их родители утверждали, что в школах нередко отсутствуют работоспособные пандусы, лифты и подъемники для колясок, которые обеспечивали бы учащимся безопасный вход и выход из школы и перемещение до классов на верхних этажах. В результате некоторым родителям детей с физическими нарушениями приходится сопровождать их в школу и помогать передвигаться между классами.
- Поскольку у детей с инвалидностью нередко нет доступа к общей системе школьного образования, многим из них не остается другого выхода, кроме как поступать в специализированные школы, которые могут оказаться на значительном удалении от дома, что, соответственно, приводит к разрыву связей с местным сообществом и семьей.

Наличие информации о доступных вариантах обучения

- В ряде случаев родители утверждали, что учат своих детей на дому или отправляют их напрямую в специализированные школы, поскольку не располагают информацией о том, как школы внутри системы общего образования могут обеспечить учебные потребности их ребенка.
- Родители некоторых детей с инвалидностью делают выбор в пользу отказа от обучения детей в принципе в силу особенности последних. У таких родителей нет информации о доступных вариантах обучения, в том числе внутри системы общего образования.

Препятствия в доступе к общему высшему и профессиональному образованию

- Люди с физическими нарушениями отмечали отсутствие работоспособных пандусов и лифтов в таких вузах, как, в частности, Московский государственный университет и Бурятский государственный университет.
- Люди с полным или частичным нарушением слуха отмечали отсутствие сурдопереводчиков на лекциях и недостаточное видеосопровождение лекций.
- Люди с полным или частичным нарушением зрения, обучающиеся в вузах, указывали на нехватку учебников с крупным шрифтом и экранов для его увеличения.
- В то время как колледжи для молодых людей с синдромом Дауна и аутизмом проводят занятия по развитию навыков ручного труда (например, рисование), некоторые родители таких людей указывали на отсутствие возможностей получения навыков, которые могли бы помочь их детям найти работу (например, навыков работы с компьютером).
- Хьюман Райтс Вотч была бы признательна за информацию о том, как правительство решает обозначенные выше проблемы, в частности:
- Рассматривается ли в настоящее время возможность изменения статьи 18 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», предоставляющей Министерству образования и науки право определять форму обучения детей с инвалидностью (общеобразовательные, специализированные школы или на дому), с тем чтобы привести этот закон в соответствие с требованием Конвенции о правах инвалидов о том, чтобы всем детям был обеспечен доступ к обучению внутри системы общего образования?
- Какие меры принимаются Министерством образования и науки для обеспечения доступности для детей с инвалидностью детских садов и школ внутри системы общего образования, включая недопущение отказа в приеме таких детей со стороны администрации?
- Какие меры принимаются Министерством образования и науки для обеспечения доступности высших учебных заведений для всех людей с инвалидностью?

- Какие финансовые и другие ресурсы (например, подготовка преподавателей) направляются в настоящее время Министерством образования и науки на инклюзивное образование, в том числе в регионах, не получающих в настоящее время финансовой или иной поддержки в рамках программы «Доступная среда»?
- Что делается Министерством образования и науки для облегчения людям с инвалидностью доступа к профессиональному образованию?
- Какие меры принимаются Министерством образования и науки для распространения знаний о предусмотренном Конвенцией о правах инвалидов праве детей с инвалидностью посещать школу внутри системы общего образования, включая проведение информационно-разъяснительной работы среди семей, имеющих детей с инвалидностью?

Были бы также признательны за ответы на следующие вопросы:

- Взаимодействует ли Министерство образования и науки с другими ведомствами, участвующими в решении обозначенных выше проблем?
- Каким образом осуществляется взаимодействие Министерства образования и науки с другими министерствами в интересах обеспечения измеримого прогресса в обеспечении доступности образования для всех людей с инвалидностью?
- Какова сфера ответственности Министерства образования и науки в обеспечении выполнения Конвенции о правах инвалидов региональными и городскими властями?

В связи с подготовкой нами доклада о правах людей с инвалидностью в России были бы признательны за получение Вашего ответа не позднее 8 мая 2013 г., с тем чтобы у нас была возможность отразить в докладе информацию и позицию Министерства.

Благодарим Вас за внимание и рассчитываем на ответ.

С уважением и надеждой на сотрудничество,



Рейчел Денбер

(Rachel Denber)

Заместитель директора

Департамента по Европе и Центральной Азии,

Хьюман Райтс Вотч (Нью-Йорк)



**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНОБРНАУКИ РОССИИ)**

Тверская ул., д. 11, Москва, 125993.

Тел. (495) 629-70-62, (499) 237-97-63. Факс: (495) 629-08-91.

E-mail: info@mon.gov.ru

8 мая 2013 г.

№ 16-ИИ-346

Уважаемая госпожа Рейчел Денбер!

Департамент государственной политики в сфере защиты прав детей Министерства образования и науки Российской Федерации рассмотрел Ваше обращение по вопросу о реализации мероприятий по выполнению Конвенции о правах инвалидов, ратифицированной Российской Федерацией в 2012 году, и в части своей компетенции сообщает.

Согласно действующему в Российской Федерации законодательству в сфере образования в целях реализации права каждого человека на образование федеральными государственными органами, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления создаются необходимые условия для получения качественного бесплатного образования лицами с ограниченными возможностями здоровья, для коррекции нарушений развития и социальной адаптации, оказания ранней коррекционной помощи на основе специальных педагогических подходов и наиболее подходящих для этих лиц языков, методов и способов общения и условия,

РЕЙЧЕЛ ДЕНБЕР
ЗАМЕСТИТЕЛЮ ДИРЕКТОРА ДЕПАРТАМЕНТА
ПО ЕВРОПЕ И ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ,
ХЬЮМАН РАЙТС ВОТЧ
350 th Avenue, 34th floor
New York, NY10118-3299 USA

в максимальной степени способствующие получению образования определенного уровня и определенной направленности, а также социальному развитию этих лиц, в том числе посредством организации инклюзивного образования лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Статьей 18 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусматривается обеспечение образовательными учреждениями совместно с органами здравоохранения дошкольного, внешкольного воспитания и образования детей-инвалидов, получение среднего общего образования, среднего профессионального и высшего профессионального образования в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида.

Обучение детей-инвалидов в общих или специальных дошкольных и общеобразовательных учреждениях по полной общеобразовательной или индивидуальной программе на дому обеспечивается органами управления образованием и образовательными учреждениями согласно указанному закону только с согласия родителей.

Статьей 63 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон) закреплено право родителей (законных представителей) на выбор для несовершеннолетнего обучающегося формы получения общего образования и формы обучения по конкретной основной общеобразовательной программе.

Статья 67 Закона регламентирует правила приема в государственные и муниципальные образовательные организации на обучение по основным общеобразовательным программам. В ней отмечается, что в приеме в государственную или муниципальную образовательную организацию может быть отказано только по причине отсутствия в ней свободных мест. В случае отсутствия мест в государственной или муниципальной образовательной организации родители (законные представители) ребенка для решения вопроса о его устройстве в другую общеобразовательную организацию обращаются непосредственно в орган исполнительной власти субъекта Российской

Федерации, осуществляющий государственное управление в сфере образования, или орган местного самоуправления, осуществляющий управление в сфере образования.

В Российской Федерации общее образование обучающихся с ограниченными возможностями здоровья осуществляется в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по адаптированным основным общеобразовательным программам. В таких организациях создаются специальные условия для получения образования указанными обучающимися.

Согласно статье 79 Закона под специальными условиями для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья понимаются условия обучения, воспитания и развития таких обучающихся, включающие в себя использование специальных образовательных программ и методов обучения и воспитания, специальных учебников, учебных пособий и дидактических материалов, специальных технических средств обучения коллективного и индивидуального пользования, предоставление услуг ассистента (помощника), оказывающего обучающимся необходимую техническую помощь, проведение групповых и индивидуальных коррекционных занятий, обеспечение доступа в здания организаций, осуществляющих образовательную деятельность, и другие условия, без которых невозможно или затруднено освоение образовательных программ обучающимися с ограниченными возможностями здоровья.

С целью обеспечения условий для беспрепятственного доступа инвалидов в образовательные учреждения, осуществляющие совместное обучение детей-инвалидов и детей, не имеющих нарушений развития, реализуется государственная программа Российской Федерации «Доступная среда».

Программой предусматривается в течение 5 лет (в 2011-2015 годах) создание универсальной безбарьерной среды в 10 000 образовательных учреждениях, реализующих образовательные программы общего образования, что составит не менее 20% от общей численности обычных образовательных учреждений.

Информация о созданных в 2011 - 2012 годах в субъектах Российской Федерации базовых образовательных учреждениях размещена на сайте «Доступная среда» (www.zhit-vmeste.ru).

Кроме создания в субъектах Российской Федерации сети общеобразовательных учреждений, обеспечивающих совместное обучение детей-инвалидов и детей, не имеющих нарушений в развитии, начиная с 2011 года, осуществляется повышение квалификации специалистов психолого-медико-педагогических комиссий и образовательных учреждений по вопросам реализации индивидуальной программы реабилитации ребенка-инвалида в части получения детьми-инвалидами образования в обычных образовательных учреждениях. Так, в 2011-12 годах прошли обучение по программе «Механизмы реализации индивидуальной программы реабилитации ребенка-инвалида в части получения детьми-инвалидами образования в обычных образовательных учреждениях» 953 человека из 35 субъектов Российской Федерации, в 2012 году – 1350 слушателей из 54 субъектов Российской Федерации.

В июне 2013 года в рамках программы «Доступная среда» при поддержке Минобрнауки России планируется проведение Международной конференции по инклюзивному образованию детей-инвалидов.

Статьей 3 Закона регламентируется право, в том числе и для лиц с инвалидностью на образование в течение всей жизни.

С этой целью Минобрнауки России реализуются мероприятия по обеспечению доступности высших учебных заведений для людей с инвалидностью.

В соответствии с этим для детей-инвалидов, инвалидов I и II групп, инвалидов с детства, инвалидов вследствие военной травмы и заболевания, которым согласно заключению федерального учреждения медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих организациях предоставляются особые права при приеме на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета в пределах установленной квоты. Обучение данных категорий граждан осуществляется за счет бюджетных

ассигнований. Данные права инвалидов закреплены статьей 71 Закона.

Также дети-инвалиды, инвалиды I и II групп, которым согласно заключению федерального учреждения медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих организациях имеют право на прием на обучение за счёт бюджетных ассигнований федерального бюджета на подготовительных отделениях федеральных государственных образовательных организаций высшего образования и на преимущественное право зачисления в образовательную организацию на обучение по программам бакалавриата и программам специалитета при условии успешного прохождения вступительных испытаний и при прочих равных условиях.

При получении образования обучающимся с ограниченными возможностями здоровья предоставляются бесплатно специальные учебники и учебные пособия, иная учебная литература, а также услуги сурдопереводчиков и тифлосурдопереводчиков.

Минобрнауки России в целях обеспечения доступности профессионального образования для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья подготовлены и доведены до органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих управление в сфере образования, ряд документов методического характера:

- письмо Минобрнауки России от 10.06.1999 № 27/582-6 «Рекомендации по социально-трудовой адаптации выпускников специальных (коррекционных) образовательных учреждений VIII вида»;

- письмо Минобрнауки России от 30.11.1999 № 27/777-6 «Об особенностях организации начального профессионального образования для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии»;

- письмо Минобрнауки России от 27.06.2007 № 03-1430 «Рекомендации по формированию государственного заказа на подготовку квалифицированных рабочих и специалистов, в том числе из числа инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья»;

- письмо Минобрнауки России от 12.07.2007 № 03-1563 «Рекомендации

по организации образовательного процесса в учреждениях начального и среднего профессионального образования для лиц с ограниченными возможностями здоровья (слабослышащих, неслышащих, слабовидящих)»;

- письмо Минобрнауки России от 18.04.2008 № АФ-150/06 «Рекомендации по созданию условий для получения образования детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми-инвалидами в субъекте Российской Федерации»;

- письмо Минобрнауки России от 23.03.2009 № 491/12-16 «О необходимости принятия дополнительных мер, обеспечивающих приспособление объектов социальной инфраструктуры образовательных учреждений для беспрепятственного доступа инвалидов».

Дополнительные гарантии права инвалидов на получение профессионального образования закреплены в 19 статье Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

Лицам с инвалидностью предоставляется право выбора формы поступления в высшие и средние специальные учебные заведения. Граждане с ограниченными возможностями здоровья (лица, имеющие недостатки в физическом и (или) психическом развитии, в том числе глухие, слабослышащие, слепые, слабовидящие, с тяжелыми нарушениями речи, с нарушениями опорно-двигательного аппарата и другие, в том числе дети-инвалиды, инвалиды) принимаются как на основании результатов единого государственного экзамена (далее – ЕГЭ), так и на основании результатов вступительных испытаний, проводимых образовательным учреждением самостоятельно (при отсутствии результатов единого государственного экзамена), которые организуются с учетом особенностей психофизического развития, индивидуальных возможностей и состояния здоровья (письмо Минобрнауки России от 15 марта 2004 г. № 03-59-49ин/36-03 «Об участии в ЕГЭ отдельных категорий выпускников»; Положение о государственной (итоговой) аттестации выпускников IX и XI (XII) классов общеобразовательных учреждений Российской Федерации», утвержденное

приказом Минобрнауки России от 3 декабря 1999 г. № 1075 /зарегистрирован Минюстом России 17 февраля 2000 г., рег. № 2114/).

В последние несколько лет ежегодно около 3 тысяч детей с ограниченными возможностями здоровья (с нарушениями зрения, слуха, речи, опорно-двигательного аппарата, другими нарушениями развития и заболеваниями) – выпускников общеобразовательных и коррекционных учреждений сдают ЕГЭ.

По данным, полученным из субъектов Российской Федерации, в каждом регионе созданы пункты сдачи ЕГЭ, оборудованные в соответствии с различными особенностями психофизического развития детей этой категории.

Профессиональные образовательные организации и образовательные организации высшего образования, а также организации, осуществляющие образовательную деятельность по основным программам профессионального обучения создают специальные условия для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья.

В последние 10 лет отмечается тенденция к увеличению численности обучающихся в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования из числа инвалидов.

Если в 2002 году по всем формам обучения в государственных и муниципальных высших учебных заведениях обучалось 14,2 тыс. инвалидов, то к 2011 году их численность увеличилась на 37% и достигла 19,4 тыс. человек. В средних специальных учебных заведениях в 2011 году обучалось 13,3 тыс. инвалидов, что на 32% больше, чем в 2002 году (10,1 тыс. человек).

В рамках Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 годы (далее – Программа) реализуются мероприятия по строительству и реконструкции объектов (прежде всего учебных корпусов) образовательных организаций высшего образования, адаптация их инфраструктуры к потребностям студентов-инвалидов.

Соответствующие условия в учреждениях профессионального образования, в том числе федерального подчинения, на данном этапе создаются также в рамках

программ развития этих учреждений (примером могут служить программы Дальневосточного, Балтийского и других федеральных университетов).

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» предусматривается увеличение к 2020 году доли образовательных учреждений среднего профессионального образования и образовательных учреждений высшего профессионального образования, здания которых приспособлены для обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья, с 3 до 25 процентов.

В государственных, муниципальных и негосударственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования в настоящее время обучается 14188 инвалидов I и II групп, инвалидов с детства.

В процессе обучения студентов-инвалидов активно используются технологии дистанционного обучения. Для студентов открыт доступ к образовательным порталам учреждений высшего профессионального образования, где они могут получить учебный материал, необходимый для подготовки к занятиям.

В соответствии с поручениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации в субъектах Российской Федерации в настоящее время принимаются меры по обеспечению инвалидов, обучавшихся дистанционно на дому в рамках приоритетного национального проекта «Образование», компьютерным оборудованием, в том числе для получения профессионального образования.

Еще одним из направлений обеспечения доступности для инвалидов профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования является совершенствование содержания профессионального образования.

Обучающимся, в том числе и инвалидам предоставляется право на обучение по индивидуальному учебному плану и участие в формировании содержания своего профессионального образования при условии соблюдения федеральных

государственных образовательных стандартов среднего профессионального и высшего образования, образовательных стандартов в порядке, установленном локальными нормативными актами (указанное право может быть ограничено условиями договора о целевом обучении).

Статьей 49 Закона установлена обязанность педагогических работников при реализации содержания образовательных программ учитывать особенности психофизического развития обучающихся и состояние их здоровья, соблюдать специальные условия, необходимые для получения образования лицами с ограниченными возможностями здоровья; взаимодействовать при необходимости с организациями здравоохранения.

В рамках Программы реализованы проекты: «Распространение информации о ходе и результатах реализации мероприятий по формированию толерантного отношения к лицам с ограниченными возможностями здоровья и распространение моделей их социальной интеграции», «Разработка и апробация программ для повышения квалификации руководящих и специалистов ППМС-центров по оказанию комплексной психолого-педагогической и медико-социальной помощи несовершеннолетним», «Проведение обучающих мероприятий для специалистов психолого-медико-педагогических комиссий, образовательных учреждений по вопросам реализации индивидуальной программы реабилитации ребенка-инвалида в части получения детьми-инвалидами образования в обычных образовательных учреждениях».

Минобрнауки России в рамках Программы разрабатываются методические рекомендации по организации образовательного процесса и обеспечению его доступности для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья в профессиональных образовательных организациях.

Целью методических рекомендаций является разработка общих подходов к созданию условий для обеспечения равного доступа лиц с ограниченными возможностями здоровья к объектам и услугам образовательных организаций и установление особенностей организации образовательного процесса

для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья в профессиональных образовательных организациях.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 1921-р утвержден Комплекс мер, направленных на повышение эффективности реализации мероприятий по содействию трудоустройству инвалидов и на обеспечение доступности профессионального образования на 2012-2015 годы, в который, в частности, включены следующие мероприятия:

утверждение требований к организации образовательного процесса для обучения инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья в учреждениях профессионального образования, в том числе оснащенности образовательного процесса;

разработка рекомендаций по созданию требований в федеральных государственных образовательных стандартах профессионального образования для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья;

внесение изменений в утвержденные федеральные образовательные стандарты, а также при необходимости организация разработки и утверждение специальных федеральных образовательных стандартов профессионального образования для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья;

разработка и внедрение специальных программ профессионального образования, адаптированных для обучения инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Директор Департамента
государственной политики
в сфере защиты прав детей



Е.А. Сильянов

Ворошилова Е.Л.
(499) 237-82-54

07-МОН-9643

350 Fifth Avenue, 34th Floor
New York, NY 10118-3299
Tel: 212-290-4700
Fax: 212-736-1300 ; 917-591-3452

127994, ГСП-4, г. Москва, ул. Ильинка, д.21
Министерство Труда и Социальной Защиты Российской
Федерации
Топилину Максиму Анатольевичу



HRW.org

**EUROPE AND CENTRAL ASIA
DIVISION**

Hugh Williamson, *Director*
Rachel Denber, *Deputy Director*
Benjamin Ward, *Deputy Director*
Veronika L. Szent Goldston, *Advocacy Director*
Tanya Lokshina, *Deputy Director, Moscow Office*
Jane Buchanan, *Associate Director*
Giorgi Gogia, *Senior Researcher*
Emma Sinclair-Webb, *Senior Researcher*
Judith Sunderland, *Senior Researcher*
Lydia Gall, *Researcher*
Yulia Gorbunova, *Researcher*
Mihra Rittmann, *Researcher*
Steve Swerdlow, *Researcher*
Eva Cosse, *Research Assistant*
Viktoria Kim, *Coordinator*
Kaitlin Martin, *Associate*
Annkatrin Tritschoks, *Associate*

ADVISORY COMMITTEE

Catherine Zennström, *Chair*
Jean Paul Marthoz, *Co-chair*
Henri Barkey
Gerhart Baum
Rudolf Bindig
Alexander Cooley
Stephen Del Rosso
Felice Gaer
Michael Gellert
William Gerrity
Alice H. Henkin
Jeri Laber
Walter Link
Masha Lipman
Helena Luczywo
Jane Olson
László Jakab Orsós
Arjan Overwater
Can Paker
Signe Shulman
Colette Shulman
Leon Sigal
Malcolm Smith
George Soros
Mark von Hagen
Joanna Weschler

HUMAN RIGHTS WATCH

Kenneth Roth, *Executive Director*
Michele Alexander, *Deputy Executive Director,
Development and Global Initiatives*
Carroll Bogert, *Deputy Executive Director, External
Relations*
Jan Egeland, *Europe Director and Deputy Executive
Director*
Iain Levine, *Deputy Executive Director, Program*
Chuck Lustig, *Deputy Executive Director, Operations*

Walid Ayoub, *Information Technology Director*
Emma Daly, *Communications Director*
Barbara Guglielmo, *Finance and Administration
Director*
Peggy Hicks, *Global Advocacy Director*
Babatunde Olujobi, *Deputy Program Director*
Dinah PoKempner, *General Counsel*
Tom Porteous, *Deputy Program Director*
James Ross, *Legal & Policy Director*
Joe Saunders, *Deputy Program Director*
Frances Sinha, *Human Resources Director*
James F. Hoge, Jr., *Chair*

Министру труда и социальной защиты

Исх. 15-13 от 05.04.2013

Уважаемый Максим Анатольевич!

От лица Хьюман Райтс Вотч свидетельствую Вам свое уважение. Как Вам, возможно, известно, Хьюман Райтс Вотч является независимой международной правозащитной организацией, которая занимается вопросами соблюдения прав человека примерно в 90 странах мира, включая Россию. В России мы на протяжении более 20 лет проводим исследования широкого круга проблем прав человека, в том числе в последнее время – ситуации с правами людей с инвалидностью.

Нам хотелось бы подробнее узнать, какие шаги предпринимаются Министерством труда и социальной защиты для выполнения Конвенции о правах инвалидов, ратифицированной Россией в 2012 г.

Сотрудниками Хьюман Райтс Вотч были проведены интервью с людьми с инвалидностью в нескольких российских городах. Нас интересовало, как они оценивают реальную ситуацию с доступностью общественных зданий, коммерческих объектов, транспорта, общественных мест, а также государственных услуг, таких как образование и здравоохранение. Под «людьми с инвалидностью» мы подразумеваем людей с ограниченной мобильностью, сенсорными нарушениями, отклонениями в развитии и интеллектуальными нарушениями. Нашими сотрудниками были опрошены представители каждой из названных групп. Результаты этого исследования до конца текущего года будут обнародованы в форме доклада с рекомендациями, которые будут предложены на рассмотрение России в интересах обеспечения большего соблюдения этой страной Конвенции о правах инвалидов.

На основании наших интервью с людьми с инвалидностью и профильными экспертами в области соответствующих прав, адвокатами и другими мы выявили ряд проблем, в том числе в связи с правом на свободу от дискриминации в доступе к здравоохранению и занятости; на набор качественных услуг здравоохранения в максимально возможной близости от местного сообщества; на средства реабилитации, включая информированность людей с инвалидностью и работников здравоохранения о наличии ассистивных устройств. Мы также заинтересованы в более подробной информации относительно усилий Вашего ведомства по сбору статистики с разбивкой по нуждам доступности людей с инвалидностью. Настоящее письмо преследует цель информировать Вас о некоторых таких проблемах и получить информацию о том, какие меры могут приниматься Вашим министерством по их устранению, с тем чтобы мы смогли отразить информацию и позицию Министерства труда и социальной защиты в готовящемся докладе и других материалах. Аналогичные обращения мы направляем и другим российским министерствам по проблемам, непосредственно относящимся к компетенции каждого ведомства.

В ходе интервью наши собеседники называли несколько проблем, в частности:

Дискриминация в отношении людей с инвалидностью со стороны работодателей, в том числе:

- Трудоустройство. Большинство опрошенных нашими исследователями людей с инвалидностью утверждали, что по меньшей мере однажды сталкивались с отказом в приеме на работу, когда потенциальный работодатель узнавал об их инвалидности.
- Справедливые и благоприятные условия труда. Некоторые работающие люди с инвалидностью отмечали, что получают меньше других на той же должности и что работают в других условиях. Например, женщине с ограниченной мобильностью, работавшей кассиром в магазине, ее начальник запретил оставлять рабочее место в течение дня, поскольку покупателям может не понравиться ее вид. В другом случае водителю грузовика с ДЦП начальник заявил, что будет платить меньше из-за инвалидности.
- Порядок набора персонала. Люди с инвалидностью утверждали, что у них не всегда есть возможность подать заявление и пройти собеседование из-за недоступности зданий и телекоммуникаций. Например, люди с полным или частичным нарушением слуха отмечают проблемы в общении с потенциальными работодателями, которые нередко указывают для обращения только номер телефона, но не электронной почты, либо настаивают на предварительном собеседовании по телефону.

-
-

В свете этих выявленных обстоятельств Хьюман Райтс Вотч хотелось бы детальнее ознакомиться с деятельностью Министерства труда и социальной защиты, в частности:

- Принимаются ли Министерством и другими профильными ведомствами меры по содействию и развитию занятости людей с инвалидностью? Если да, то что конкретно делается для содействия и развития интеграции людей с инвалидностью в государственный и частный сектор?
- Какие меры принимаются Министерством и другими профильными ведомствами для активного предупреждения и ликвидации дискриминации в области занятости в отношении людей с инвалидностью, в том числе в приеме на работу, оплате труда и условиях труда?
- Что делается Министерством для активного повышения уровня знаний о правах людей с инвалидностью на свободу от дискриминации в области занятости?
- Часть 1 статьи 5.42 Кодекса РФ об административных правонарушениях устанавливает штраф для работодателей за «отказ в приеме на работу инвалида в пределах установленной квоты». Какие законодательные шаги предпринимаются правительством для обеспечения людям с инвалидностью свободы от дискриминации вне зависимости от заполненности квот по конкретному месту работы?
- Сколько работодателей были оштрафованы Федеральной службой по труду и занятости (Роструд) в 2012 г. за несоблюдение требования законодательства о создании или выделении 2 – 4% рабочих мест для людей с инвалидностью?

Доступ к реабилитации. Хьюман Райтс Вотч также выявлены проблемы с доступностью реабилитационных услуг и здравоохранения для людей с инвалидностью.

- Люди с физическими нарушениями и их родители отмечали отсутствие реабилитационных центров в пределах местного сообщества, где они могли бы получить такие услуги, как, в частности, физическая и речевая терапия. Так, в г. Орехово-Зуево люди с инвалидностью и их родители указывали на отсутствие в самом городе или поблизости реабилитационного центра. Поскольку в городе также, по утверждениям, отсутствует доступный транспорт, люди с инвалидностью сталкиваются с проблемами в доступе к реабилитационным центрам в соседних городах.
- Некоторые опрошенные нами люди с инвалидностью отмечали отсутствие информации о том, какие ассистивные устройства предусмотрены для них по городскому перечню технических средств социальной реабилитации.
- Некоторые люди с нарушениями слуха отмечали низкое качество слуховых аппаратов и наушников, предоставляемых государством в рамках индивидуальной программы реабилитации (ИПР). Эти аппараты обеспечивают слишком высокий уровень усиления звука – до уровня болезненного, а также не позволяют различать голос и фоновый

шум. Приобретенные некоторыми за свой счет более качественные аппараты были в несколько раз дороже того, что предлагается им в качестве государственного пособия.

- Люди с инвалидностью также утверждали, что их врачи не включают ассистивные устройства в ИПР. Например, некоторые люди с полным или частичным нарушением слуха отмечают, что врачи не включают в ИПР телефоны с поддержкой текстовых сообщений, хотя по российскому законодательству они имеют право на получение таких устройств, и эти устройства являются необходимыми для включенности слабослышащих людей в местное сообщество.
- Люди с полным и частичным нарушением слуха неизменно указывали, что предлагаемый им 40-часовой бесплатный лимит услуг сурдоперевода в год является недостаточным. В частности, этого не хватает на посещение учреждений здравоохранения, административных учреждений и школ, где учатся их дети.
- Услуги сурдопереводчиков не всегда имеются в наличии, когда в них возникает необходимость, как в экстренных медицинских ситуациях.

Хьюман Райтс Вотч была бы признательна за ответы на следующие вопросы, касающиеся доступа к реабилитации:

- Каким образом Министерство обеспечивает доступность медицинских и реабилитационных учреждений людям с инвалидностью в тех городах, где соответствующие учреждения отсутствуют?
- Каким образом Министерство поддерживает обратную связь с людьми с инвалидностью в интересах обеспечения того, чтобы ассистивные устройства, предлагаемые в рамках перечня технических средств социальной реабилитации, были достаточно качественными для удовлетворения потребностей по включенности в местное сообщество?
- Каким образом Министерство способствует распространению знаний об ассистивных устройствах и их использовании, чтобы люди с инвалидностью знали о том, что им полагается по российскому законодательству?
- Каким образом Министерство способствует развитию базовой подготовки и повышения квалификации для работников реабилитационных служб?
- Что делается Министерством для обеспечения выполнения региональными и городскими властями Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», в том числе и в особенности главы III о гарантиях права на средства реабилитации?
- Какова сфера ответственности Министерства в обеспечении выполнения Конвенции о правах инвалидов региональными и городскими властями?

Сбор и публикация статистики.

Насколько нам известно, Федеральное бюро медико-социальной экспертизы в структуре Министерства отвечает за статистический учет числа людей с инвалидностью в России.

Были бы признательны за более подробную информацию о том, что делается Министерством, чтобы статистическая информация помогала эффективному оказанию услуг и обеспечению соблюдения стандартов доступности для людей с инвалидностью.

- Насколько мы понимаем, на федеральном уровне ведется учет числа людей с инвалидностью с разбивкой по определенным заболеваниям, таким как заболевания дыхательных путей или неврология. Однако по итогам наших консультаций с активистами в регионах представляется, что весьма полезной была бы статистика с разбивкой по различным нуждам доступности: скажем, с указанием числа людей с ограниченной мобильностью и числа людей с полным или частичным нарушением зрения.
- Активисты в регионах, с которым мы общались, отмечают, что на местном уровне не всегда ежегодно публикуются данные по общей численности людей с инвалидностью и разбивка по заболеваниям.

Хьюман Райтс Вотч была бы признательна за ответ на следующий вопрос, касающийся статистики:

- Что делается правительством для сбора и публикации таких статистических сведений, которые способствовали бы эффективному предоставлению услуг и соблюдению стандартов доступности в России, в том числе на региональном уровне?

Были бы также признательны за ответы на следующие вопросы:

- Взаимодействует ли Министерство труда и социальной защиты с другими министерствами, участвующими в решении обозначенных выше проблем?
- Каким образом осуществляется взаимодействие Министерства труда и социальной защиты с другими министерствами в интересах обеспечения измеримого прогресса в обеспечении всем людям с инвалидностью доступности занятости, реабилитации и здравоохранения наравне с другими?
- Какова сфера ответственности Министерства труда и социальной защиты в обеспечении выполнения Конвенции о правах инвалидов региональными и городскими властями?

В связи с подготовкой нами доклада о правах людей с инвалидностью в России были бы признательны за получение Вашего ответа не позднее 8 мая 2013 г., с тем чтобы у нас была возможность отразить в докладе информацию и позицию Министерства.

Благодарим Вас за внимание и рассчитываем на ответ.

С уважением и надеждой на сотрудничество,



Рейчел Денбер

(Rachel Denber)

Заместитель директора

Департамента по Европе и Центральной Азии,

Хьюман Райтс Вотч (Нью-Йорк)



**МИНИСТЕРСТВО
ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНТРУД РОССИИ)**

улица Ильинка, 21, Москва, ГСП-4, 127994
тел.: 8 (495) 606-00-60, факс: 8 (495) 606-18-76

от 26.06.2013 № 13-6/1844

На № _____ от _____

Заместителю директора
Департамента по Европе
и Центральной Азии

г-же Рейчел Денбер

350 Fifth Avenue,
34th Floor New York,
NY 10118-3299, USA

Уважаемая г-жа Денбер!

Департаментом по делам инвалидов в связи с Вашим обращением от 5 апреля 2013 г. № 15-13 о мерах, принимаемых Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации по реализации Конвенции ООН о правах инвалидов, ратифицированной Российской Федерацией в 2012 году, дополнительно сообщается.

В соответствии со статьей 35 Конвенции о правах инвалидов каждое государство-участник представляет Комитету по правам инвалидов ООН через Генерального секретаря Организации Объединенных Наций всеобъемлющий доклад о мерах, принятых для осуществления им своих обязательств по настоящей Конвенции, и о прогрессе, достигнутом в этом отношении, в течение двух лет после вступления Конвенции в силу для соответствующего государства-участника.

Согласно данному требованию Конвенции о правах инвалидов соответствующий итоговый доклад Российской Федерации будет направлен в Комитет по правам инвалидов ООН в 2014 году.

В связи с этим, а также с учетом характера, открытости и доступности материалов, представляется возможным ознакомиться с запрашиваемой информацией после опубликования данного доклада на сайте ООН в общедоступном формате.

Директор Департамента
по делам инвалидов

С уважением,

Г.Г. Лекарев

О.И. Швердина
8 (495) 587-88-89 (доб. 1362)
E-mail: SheverdinaOI@rosmintrud.ru

350 Fifth Avenue, 34th Floor
New York, NY 10118-3299
Tel: 212-290-4700
Fax: 212-736-1300 ; 917-591-3452

May 6, 2013



HRW.org

**EUROPE AND CENTRAL ASIA
DIVISION**

Hugh Williamson, *Director*
Rachel Denber, *Deputy Director*
Benjamin Ward, *Deputy Director*
Veronika L. Szente Goldston, *Advocacy Director*
Tanya Lokshina, *Deputy Director, Moscow Office*
Jane Buchanan, *Associate Director*
Giorgi Gogia, *Senior Researcher*
Emma Sinclair-Webb, *Senior Researcher*
Judith Sunderland, *Senior Researcher*
Lydia Gall, *Researcher*
Yulia Gorbunova, *Researcher*
Mihra Rittmann, *Researcher*
Steve Swerdlow, *Researcher*
Eva Cosse, *Research Assistant*
Viktoria Kim, *Coordinator*
Kaitlin Martin, *Associate*
Annkatrin Tritschoks, *Associate*

ADVISORY COMMITTEE

Catherine Zennström, *Chair*
Jean Paul Marthoz, *Co-chair*
Henri Barkey
Gerhart Baum
Rudolf Bindig
Alexander Cooley
Stephen Del Rosso
Felice Gaer
Michael Gellert
William Gerrity
Alice H. Henkin
Jeri Laber
Walter Link
Masha Lipman
Helena Luczywo
Jane Olson
László Jakab Orsós
Arjan Overwater
Can Paker
Signe Shulman
Colette Shulman
Leon Sigal
Malcolm Smith
George Soros
Mark von Hagen
Joanna Weschler

HUMAN RIGHTS WATCH

Kenneth Roth, *Executive Director*
Michele Alexander, *Deputy Executive Director,
Development and Global Initiatives*
Carroll Bogert, *Deputy Executive Director, External
Relations*
Jan Egeland, *Europe Director and Deputy Executive
Director*
Iain Levine, *Deputy Executive Director, Program*
Chuck Lustig, *Deputy Executive Director, Operations*
Walid Ayoub, *Information Technology Director*
Emma Daly, *Communications Director*
Barbara Guglielmo, *Finance and Administration
Director*
Peggy Hicks, *Global Advocacy Director*
Babatunde Olujobi, *Deputy Program Director*
Dinah PoKempner, *General Counsel*
Tom Porteous, *Deputy Program Director*
James Ross, *Legal & Policy Director*
Joe Saunders, *Deputy Program Director*
Frances Sinha, *Human Resources Director*
James F. Hoge, Jr., *Chair*

Sir Robert Craven

President

International Paralympic Committee

Adenauerallee 22-214,

53113 Bonn Germany

Dear Sir Craven,

Please accept my greetings on behalf of Human Rights Watch. We are writing to you in hopes of initiating a dialogue about Russia's preparations for the 2014 Winter Paralympics Games and the positive impact that the Games can have in Russia, consistent with the IPC's goal of acting as a "catalyst that stimulates social development and leaves a positive long-term legacy that benefits communities in the host country and across the world."

In addition to hosting the Paralympic Games, Russia has taken a number of important steps in recent years to promote and guarantee the rights of persons with disabilities, including by ratifying the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD), and establishing a national Accessible Environment Program as well as other initiatives.

Since October 2012, Human Rights Watch has undertaken research on accessibility for people with disabilities in Russia, including for people with intellectual, sensory and physical disabilities, and people with limited mobility. In the course of this research, we have conducted interviews with 123 people with disabilities as well as with disability rights experts and activists and government officials.

People whom we interviewed describe a range of different obstacles to participation of people with disabilities in their communities, including in the physical environment, such as transportation, in gaining and keeping employment, and in accessing health and rehabilitation services. We are preparing a report based on our findings and would welcome your perspective on a number of issues which we plan to reflect in our report.

In February 2013 we conducted interviews with people with disabilities living in Sochi as well as with two officials from the Sochi 2014 Olympic Organizing Committee, Alexandra Kosterina, Vice President for

Communications, and Evgenii Bukharov, Department Director of Paralympic Games Integration and Coordination. Ms. Kosterina and Mr. Bukharov also facilitated a tour of three Olympic and Paralympic venues: including the “Ice Cube” curling center, the “Shaiba” ice arena and the “Bolshoi” ice stadium.

1) Paralympic Village

While in Sochi, we learned that, as is consistent with IPC guidelines, a separate Paralympic Village is being constructed for athletes with disabilities participating in the Sochi 2014 Winter Paralympic Games.

- We would welcome more information as to how the IPC views the separate Paralympic Village in terms of the CRPD requirement to provide people with disabilities with access to the physical environment on an equal basis with the general population.

2) Concerns regarding accessibility in certain Olympic venues

We did not undertake a comprehensive audit of Olympic venues and infrastructure in Sochi with a view towards their accessibility. However, we would like to raise with you some concerns regarding the construction of some venues, based upon our observations during our February 2013 tour.

For example, Human Rights Watch noted barriers for people who are blind or with low vision, including obstructive support beams in the “Shaiba” arena locker rooms and obstacles such as a metal box for electrical or other equipment above the handrail in the hallway leading to the training room. Human Rights Watch researchers observed that dressing rooms in the “Shaiba” arena included wheelchair accessible clothing hooks in certain shower stalls but not in others.

- We would welcome more information as to how the IPC undertakes monitoring to ensure that the facilities within Olympic venues are fully accessible, including in light of the CRPD provision on accessibility on an equal basis with others.

3) Concerns regarding accessibility in Sochi

Human Rights Watch conducted interviews in Sochi with residents living with physical and sensory disabilities. Through our interviews, we identified a number of key concerns regarding the accessibility of the physical environment and public services such as education in Sochi. These concerns include but are not limited to the following:

- The people with physical and sensory disabilities whom we interviewed reported a number of obstacles to accessing public transportation. Several people who are

deaf and hard of hearing reported that buses in the city lack visual announcements of stops, making it difficult for them to determine when to exit. While in recent years, “social taxis” meant to be accessible to people with disabilities have appeared in Sochi, these vehicles can be ordered only by telephone, preventing people who are deaf and hard of hearing from reserving taxis. People who use wheelchairs value the city’s low-floored buses as an accessible means of transportation, but they reported that these buses are too few and that they lack available schedules designating when and where these buses stop.

- Several people who use wheelchairs reported being unable to leave their homes for months and have difficulty moving around their apartments. Their buildings’ entrances lack usable ramps; their buildings have no elevators; and doorways in their apartments are too narrow to allow for passage from room to room in wheelchairs.
- Several people with physical disabilities reported to Human Rights Watch obstacles to accessing healthcare and rehabilitation services such as physical therapy in their communities. They described inaccessible x-ray equipment and the unwillingness of healthcare workers to speak with them directly and make eye contact. One man with a physical disability has been unable to access rehabilitation services to which he is entitled by law because of indefinite and unexplained delays obtaining permission from the Department of Healthcare to use these services.
- Many people with physical and sensory disabilities and their parents reported difficulties accessing education because of mainstream school directors’ unwillingness to accept these children. One accessibility expert in Sochi explained that in at least one school being built in conjunction with the Olympic and Paralympic Games, the authorities constructed a wheelchair lift rather than wheelchair accessible ramps or an elevator in the school. The lift needs to be both maintained and operated by a school official or other person, rather than allowing for independent access by students.
- Because of the same equipment in other schools, in many cases parents must attend school with their children with disabilities to help them go up and down staircases.
- People with physical and sensory disabilities reported to Human Rights Watch that they faced difficulty obtaining employment because potential employers cited an unwillingness to “take responsibility for” their safety, or otherwise discriminated against them based on their disabilities.
- Human Rights Watch also spoke with an accessibility expert in Sochi, who reported that the local Sochi administration has no means to ensure that existing buildings comply with federal accessibility norms. A local administrative committee called a “selection committee” (Russian: *priemnaya kommissiya*) visits an established list of

previously constructed facilities in the city and identifies flaws in these buildings' construction from the perspective of physical and sensory accessibility and provides the owners of these facilities with copies of their written evaluations. However, there is no follow-up mechanism to hold the owners of these facilities accountable for remedying problems identified by the committee.

Articles 14, 15, and 16 of the Federal law "On the Social Defense of the Disabled in the Russian Federation" establishes the obligations of Russian regional and city governments to ensure access to information and infrastructure for persons with disabilities, and requires local governments to hold the owners of facilities who do not comply with accessibility regulations accountable.

- Human Rights Watch would appreciate information on how the IPC plans to monitor to ensure Russia meets the "targeted objectives with regard to the legacy of the Paralympic Games for the host community," set forth by the IPC in section 5.2 of the IPC Handbook for the Paralympic Games.
- As you know, according to the Handbook, legacies should be established in several areas including: accessible infrastructure in sport facilities and in urban development; changes in the perception of persons with disabilities, as well as in the self-esteem of the people with disabilities; as well as "opportunities for people with a disability to become fully integrated in social living and to reach their full potential in aspects of life beyond sports."

4) Russian Federal Building Code

According to Mr. Bukharov, the IPC has coordinated with the Sochi 2014 Olympic Organizing Committee to create a new federal building code containing minimal accessibility norms, established on January 1, 2013. We would welcome your views on the creation of these norms and their implementation:

- In establishing these norms, how has the IPC sought and incorporated the input of disabled persons organizations and experts on accessible construction in Russia?
- What other information sources on accessible construction have the IPC and the Russian National Committee consulted in the design of this code?
- Does the IPC have plans to monitor adherence to this new code both in relation to Olympic venues and in the city of Sochi? If so, we would appreciate information on when and how monitoring will be carried out.

In order to reflect your views in this report, I would appreciate your perspectives on these questions by May 24. I would also welcome the opportunity for Human Rights Watch disability rights experts and other senior staff to meet with you to discuss these and other issues. You

may reach me at +1 212 216 1857 or buchanj@hrw.org to schedule such a meeting at a mutually convenient time.

Sincerely,



Minky Worden
Director, Global Initiatives
Human Rights Watch
+1 212 216 1250
wordenm@hrw.org



Jane Buchanan
Associate Director
Human Rights Watch
+1 212 216 1857
buchanj@hrw.org



International
Paralympic
Committee

Minky Worden, Director of Global Initiatives
Jane Buchanan, Senior Researcher
Human Rights Watch
By email to:
wordenm@hrw.org &
buchanj@hrw.com

Bonn, 7 June 2013

Reply to letter of 6 May 2013 on Impact of Sochi 2014 Paralympic Winter Games on the position and status of persons with a disability in Russia

Dear Ms Worden and Ms Buchanan,

Thank you for your letter of 6 May 2013 to IPC President Sir Philip Craven. It is with great pleasure that we have seen your work in Sochi and Russia in view of the upcoming 2014 Paralympic Winter Games, in anticipation of a positive impact that the event can have for Sochi and its region but also for a country of the scale of Russia.

This is an area in which the IPC has invested a lot of efforts for more than five years now, as you will see below. Besides that, it is great to have an organization of the reputation of Human Rights Watch to act as a reflecting partner to what has been and, most importantly, will be achieved in this area.

It is absolutely true that in the International Paralympic Committee (IPC) we have officially declared our commitment to assisting the host communities of the Paralympic Games in achieving positive and sustainable social legacies, especially with regard to the position and status of persons with a disability. Further to the provisions of the IPC Handbook, about which you seem to be well informed, such objectives have a strong presence in the IPC's Strategic Plan for the period 2010-2014.

In this plan we define as the aspiration of all our work that the performances and incredible stories of Para athletes teach the values of acceptance and appreciation for people with a disability. We aim that the Paralympic Movement builds a bridge which links sport with social awareness thus contributing to the development of a more equitable society with respect and equal opportunities for all individuals.

As a strategic priority in the same plan we indicate that for each edition of the Paralympic Games we will assist in defining benchmarks of Games legacy and work with the local organising committees, host cities, governments and relevant authorities to identify appropriate legacy goals and desired impacts in each local and regional context.

International Paralympic Committee
Adenauerallee 212-214 Tel. +49 228 2097-200
53113 Bonn, Germany Fax +49 228 2097-209

www.paralympic.org
xavier.gonzalez@paralympic.org



Furthermore, we aim to work with staff and volunteers involved in the Games to continue promoting the Paralympic ideals and spirit, so that the pool of “active ambassadors” also becomes a real legacy.

In Russia in particular, this aim has resulted in an extensive range of interventions and projects targeting this goal. The strategy towards that is to spark local action and enable local resources that will drive the work forward; this is the only way to achieve positive impact in large scale, as our own capacity has obvious financial, human resources and political limitations.

During recent years this strategy has led to important evolutions in the Russian legislation and related regulatory framework with regard to accessibility. Following the ratification of the CRPD, new legislation and related codes have been established in a nation-wide scale as you correctly state in your letter.

The IPC's main contribution to this evolution was the development and publishing of the IPC Accessibility Guide in early 2009. This project was realised via the work of the IPC Accessibility Working Group, which was established in 2005 and involves lead accessibility experts from countries with adequate legal framework and best practice culture around the world, such as Australia, the UK and Canada. The IPC Accessibility Guide is designed to facilitate the extensive demand on accessible infrastructure, service provision and operations that hosting a Paralympic Games bring; however, it also provides guidance at both theoretical and technical levels, for the most important elements of social activity.

The Russian authorities used the IPC Accessibility Guide as their key reference towards creating the new legislation and codes. During this process we constantly encouraged them to integrate in the consultation process the representative national bodies of persons with a disability; however, we are not in a position to know to which extent this guidance on extensive consultation was followed.

In addition, as also Sochi 2014 Organizing Committee (Sochi 2014) representatives have indicated to your researchers, under the co-ordination of Sochi 2014 an extensive Accessibility Environment Programme was launched in 2010 and is currently being implemented. This Programme caters, of course, for facilities associated with the organization of Olympic and Paralympic Games in Sochi, but also includes transport hubs, public services, educational institutions etc. as well as an extensive educational campaign targeting educational institutions in Sochi and its region, including the implementation of the “Paralympic School Day”, a concept and programme developed by the IPC.



With regard to specific topics and questions raised in your letter, we would like to indicate the following points:

Paralympic Village

In fact the assumption made in your research about separate Paralympic Villages than the ones used for the Olympic Games is not correct; probably there has been a misinterpretation of information provided. The truth is that for the Paralympic Winter Games in Sochi, both the coastal and mountain Villages that will be used are the same ones that will be used for the Olympic Games few weeks earlier.

This is a key requirement for any organiser of the Olympic and Paralympic Games, a principle that applies in all Games' editions. For the IPC, the Paralympic Villages, besides serving the needs of the event, play a key role as a model of an inclusive community that allows to all its members freedom of choice and full integration in social activities. It is in this view that IPC guidelines have been incorporated within the respective technical manual of the IOC, which is the guiding documentation for the organising committees.

Based on this, progress monitoring and periodical reviews of Villages' construction and operational planning focus on ensuring a seamless, self-dependent access to all required areas of the Paralympic Village (residential, dining, transport, leisure, entertainment etc.). In Sochi this is fully ensured at the coastal Village. Unfortunately, the mountain Village presents more challenges because its original landscape includes steep inclinations. However, even in this case, in co-operation with Sochi 2014 we have identified best possible conditions via a combination of methods such as relocation of some key facilities, additional overlays and operational solutions.

Accessibility of certain venues and in overall Games-related facilities and services

The development of operational design of all competition venues related to the Olympic and Paralympic Games is guided by the "IOC's Technical Manual on Design Standards for Competition Venues", which includes in detail all requirements for venue designs, both to apply in general across all venues and for the specific needs of each particular sport. Since 2007, the IPC has integrated in this manual a full chapter on Venue Accessibility, applicable to all venues both Olympic and Paralympic, as well as specific requirements for every Paralympic sport. These requirements go far beyond typical building codes of even the most advanced countries in this regard; simply put, Paralympic requirements in terms of scope are unique and Games facilities need to provide for that.



Therefore, throughout venues' design and planning, the IPC applies a very close monitoring mechanism to ensure that the venues abide by these demanding standards. For instance, at Shayba Arena, which hosts the Ice Sledge Hockey during Paralympics, accessible seating requirement for spectators is set at 1.5%, plus 1.5% for companion seating, figures which are double than existing highest standards for sport venues; moreover, we had to ensure that the service level for all clients will be equivalent, without any kind of discrimination based on reduced mobility. This led to the installation of additional elevators to serve spectators, which will enable those who use a wheelchair to egress the venue upon conclusion of an event within 15 min, despite their higher than usual total numbers. Similarly, operational planning of pedestrian flows within the venue provides for self-dependent access to all required areas for every single client group with a role at the event (e.g. athletes, referees, media, spectators, Paralympic Family members).

We are conscious, though, not to produce unjustified hardships for the organisers. Again using the example of Shayba Arena, which is a temporary venue which will be removed and relocated after the Games of 2014, hosting Ice Sledge Hockey does not require any particular provisions for visually impaired athletes – other than standard practices related to safety that apply for any person with low vision. The sport concerns only athletes with physical impairments in the lower part of their body, but only around 40% of them use a wheelchair to move around. For this reason, specifications around design of the change rooms are fit-for-purpose for the needs of the particular sport. It is for this reason that your researchers noticed some clothing hooks in lower level, but not all; that was the objective from the outset!

Those design standards apply to all venues that host Paralympic sports and the IPC applies the closest monitoring mechanism in ensuring full compliance with the requirements. More specifically with regard to Paralympic venues' design the IPC has conducted the following interventions:

- Delivered a dedicated workshop in Moscow for Sochi 2014, Olympstroy (governmental venue construction agency) and key constructing companies on IPC accessibility standards and Paralympic venues design requirements (2008)
- Performed formal review of venue designs after every planning phase (block plans, model venue, operational plans) on various occasions from 2009 to 2012
- Conducted an IPC Accessibility Audit, after a mandate from the Russian government, which besides all competition venues included review of Sochi's airport and central train station (2012)
- Undertook walk-through of all relevant venues during the Paralympic Test Events (2013)



As of our most recent site inspections during Test Events last March and the last Project Review, held 21-22 May 2013, planning for inclusive service provision for the 2014 Games seems on track. Some of highlights of the progress made so far are:

- Expert driven review of operations and services such as: airport operations, accommodation, security, transport, food, volunteers.
- Transport infrastructures of Sochi, Krasnodar region and Moscow, which is a transfer hub for most of attending national delegations.
- Post-test events assessment of service provision with such as: airlines, airport operators, railways.

For Games-time operations, Sochi 2014 has committed to hire an accessibility manager for each competition venue and proceed to necessary works; indicatively: install temporary ramps with rubber mats in outdoor venues connecting all areas, install high-contrast marks on all glass/transparent doors, provide audio-guides for the spectators with sensory impairment for the opening and closing ceremonies, produce an accessibility reference guide etc. Another international audit on accessibility is scheduled for October 2013.

Towards 2014, we will continue monitoring the implementation of operational designs and agreed service levels with Sochi 2014, including the development of transition plans, from the Olympic to Paralympic mode. Finally, just upon the conclusion of the Olympic Games and before start of Paralympic operations, we will conduct a “Venue Readiness Walk-through”, which includes a thorough assessment from the IPC’s technical experts to all competition and main non-competition venues.

Finally, please note that while IPC Accessibility Guide provisions equally apply for venues which host Olympic sports but not Paralympic sports, and the organising committee has the obligation to apply those standards as well, the IPC does not monitor compliance at those venues.

Accessibility in Sochi and Accessible Environment Programme

Contrary to the construction and operation of the venues that will host the competitions, making the host city fully accessible is a far more difficult task. This applies in particular in contexts like Sochi’s or the Russian Federation’s, where the starting point is very low. On the other hand, the impact of organised intervention in such contexts can be tremendous; we have had the pleasure to experience such an outcome in the case of Beijing, after the 2008 Paralympic Games.



When designing an intervention plan on accessibility in a city like Sochi, one needs to prioritise; it would be a mistake to expect that within a few years a non-accessible city will become a fully accessible one. The reality is that the hosting of a Paralympic Games should not be the end of the route but rather an accelerator, a catalyst for rapid change; but final outcomes need attitudinal and behavioural change, and this is a long term goal, far beyond 2014.

In their Accessible Environment Programme, Sochi's authorities have outlined the priority areas of intervention and relevant works are under way. The implementation of this Programme is connected with the federal law "The social care about disabled persons in Russian Federation", which was also accompanied by a certification and qualification methodology that is already in use.

After a thorough screening process of Sochi's infrastructures, 1,801 facilities deemed to be "socially significant" and were included in the Programme. The Programme contains various types of interventions, including designed pedestrian routes, accessible transport means (e.g. 108 new accessible city buses are now in operation), accessible leisure areas (e.g. popular beaches), educational seminars and classes (about the Paralympic Games history, characteristics of a barrier-free environment, ethics of communication with people with a disability), adaptive sport festival, adapted educational hardware and software etc.

An essential element of policies being put in place due to the new legislation and regulatory framework is the ability of residents affected to officially launch complaints against those demonstrating a discriminatory behaviour (i.e. non-compliance with accessibility regulations). According to the records, to date Sochi's city prosecutor's office filed 475 complaints against the owners of the sites where accessibility requirements were not met, leading to fines to the offenders. Implementation of such measures has led to significant progress in other contexts, and this an expectation mid-term.

As of today, again according to the progress report we have been given, 636 of the projects identified have been completed while 1,165 more are scheduled to be completed by the end of 2013. The budget allocated only in 2013 for this is 32million roubles and the regulatory framework for the projects remains the IPC Accessibility Guide! Sochi city's administration has created an interactive map on «Barrier Free Sochi» (<http://www.sochibezbarierov.ru>). Unfortunately, it is only written in Russian!



We will continue monitoring the implementation of this demanding programme including the suggestion and appointment when necessary of IPC affiliated experts in the field. In this regard, your research gives us a tool to indicate some pending priority areas towards 2014 and ensure progress in them, such as:

- Installation of visual signals for stops of city buses
- Availability of booking accessible taxis via internet or texting, besides telephone
- Access to exact schedules of accessible city buses across Sochi

Towards a lasting legacy on Accessibility and Social Inclusion

However, there are aspects that prevent full inclusion in social activities even more difficult than physical access, as attitudinal barriers and established practices can be obstacles far more difficult than physical barriers.

As your research also indicates, there are significant challenges that prevent independent and inclusive living, such as:

- Availability of appropriate housing, to be suitable for the whole life of a person from infant to elderly and at any physical condition
- Segregating attitudes, preventing access to education or preventing self-dependent access to it
- Employment exclusion; in this regard, we have also identified that existing welfare policies, in theory designed to ensure a person with a disability's wellbeing in the workplace, practically prevent equitable employment (e.g. rights for more sick leaves, more holidays, less working hours etc.)

Improvement in areas like those listed above requires a change in the established practice, a mental and attitudinal shift which will also lead to a change in behaviour. As stressed in the beginning of this letter, our strategy is two-fold:

- Use the extraordinary paradigm of Paralympians, by getting as many people from the host community as possible, either as spectators or TV viewers, exposed to the Paralympians' powerful image and incredible achievements, challenging stereotypes and misperceptions and re-positioning the image of persons with a disability in the society
- Spark organised local action, create and enable local leaders who will remain in the host community when the Games are over and drive the work forward to lasting and sustainable change.



In this direction, IPC has undertaken some significant initiatives, both in general as well as specifically for Sochi 2014.

1. Set up Paralympic Legacy Strategy

Starting from the legacy categories set in the IPC Handbook that you indicate in your letter, we further exemplified those four broad legacy categories into 14 sub-themes.

- Accessible Facilities
- Accessible Transport Networks
- Accessibility Codes
- Participation in Sports
- Competitive/ Elite Sports
- Visibility of persons with a disability
- Legislation and Policies
- Access to education at all levels
- Social Position of persons with a disability
- Self-Esteem of persons with a disability
- Political Power
- Positive Business Practices
- Accessible Tourism
- Financial Position

Each of these sub-themes is further sub-divided into more specific legacy objectives. All together they constitute the full range of legacy potential that hosting the Paralympic Games brings to the host city and nation. However, it is the host city and country – not the IPC – that need to come up with their mix of targeted legacy, setting priorities and specific objectives. This was done in Sochi and Russia with the announcement and implementation of the Accessible Environment Programme.

2. Establish Measuring Method

Since 2007, the IPC has developed specific performance indicators for the legacy objectives stated above and has integrated these indicators within the IOC-led Olympic Games Impact (OGI) Study, a project targeting to scientifically measure the impact of the organisation of the Olympic and Paralympic Games in a period of 12 years, from the bid application up to three years after the conclusion of the Games. Those indicators form our collective monitoring tool for the impact of Paralympics Games at local and national levels.



3. Excellence Programme Workshop on “Ensuring Sustainable Legacy from Hosting the Paralympic Games”

In November 2010, the IPC Academy, the IPC’s educational arm, delivered in Moscow a 3-day workshop titled “Ensuring Sustainable Legacy from Hosting the Paralympic Games”. This was the 1st activity of the Paralympic Excellence Programme, the IPC’s main vehicle for the transfer of knowledge to future Paralympic Games organisers. Besides staff of Sochi 2014, around 20 senior leaders of Sochi City’s and Krasnodar Region’s administrations took part in the workshop.

4. Volunteers Trainers Programme

In two phases, between November 2011 and April 2012, and in co-operation with Sochi 2014’s Volunteers Department, the IPC Academy delivered a tailor-made educational programme aiming to create experienced educators who would undertake the task to deliver Paralympic and disability awareness training modules to all 25,000 volunteers that will provide services during the Olympic and Paralympic Games in Sochi. The implementation of this programme led to 52 certified educators, two in each of the 26 volunteers’ training hubs spread in all parts of Russian Federation.

5. Accessibility themes in IPC Observers Programme and Games Debriefing

A dedicated theme on accessibility, with purpose-designed guided venue visits has been included in the IPC Observers’ Programme, organised during each edition of the Paralympic Games. Staff of Sochi 2014 but also governmental and other partners had the chance to participate and learn by attending these activities in Beijing 2008, Vancouver 2010 and London 2012. In addition, accessibility was a key theme during the 1st ever IPC Debriefing, which took place after Vancouver 2010 Games in Sochi, with more than 200 participants.

Conclusion

The common element of all the above initiatives is that besides looking after the accessibility work that will allow for the optimum organisation of the Sochi 2014 Paralympic Winter Games, there has been equal consideration for leaving behind experts aware of what is needed and able to continue in the long term. The IPC’s focus necessarily shifts now to Games-time operations. This is not of less importance, as Paralympians’ inspirational



performances are crucial in shifting attitudes and fight misconceptions and stereotypes towards persons with a disability.

After the Games, and after each Games, the focus shifts to the next ones; this is the nature of major events organisations like the IPC. However, having the aspiration to work towards a more equitable society with respect and equal opportunities for all individuals, some of our attention will remain on Sochi to finally determine and evaluate the outcomes of a 12-year journey. The main enabler for this monitoring is the final outcomes of the OGI study with regard to accessibility and persons with a disability condition in the city, region and country.

From the host city's part, the expected presentation of the OGI study remains a driver to keep the local and federal authorities committed to the cause and the objectives set in the preparation phase. From the IPC's side, every edition of the Paralympic Games is part of a continuous improvement process, where objective evaluation leads to ever emerging methodologies, tools and outcomes.

In closing, it would be a pleasure for us to have a meeting among our relevant senior staff and your respective experts and staff. In this regard, we remain at your disposal for arranging such meeting at an appropriate and convenient time.

Yours sincerely,

Xavier Gonzalez
Chief Executive Officer
International Paralympic Committee

cc:

Sir Philip Craven, IPC President

Apostolos Rigas, IPC Head of Knowledge Management & Coordinator of IPC Accessibility Working Group



НЕДОСТУПНАЯ СРЕДА

Отсутствие доступности для людей с инвалидностью в России

В России, по официальным данным, 9% населения - или 13 млн. человек – живут с инвалидностью. Российским правительством в последние годы предприняты значительные шаги по улучшению ситуации с защитой их прав, включая ратификацию Конвенции ООН о правах инвалидов в сентябре 2012 г. и организацию зимних Паралимпийских игр в Сочи в марте 2014 г.

Однако для многих живущих в России людей с инвалидностью целый ряд аспектов повседневной жизни, например, поездка на работу или в школу, встречи с друзьями, поход к врачу или покупка продуктов, остаются проблематичными, а то и вовсе недоступными.

Доклад «Недоступная среда» основан на интервью с более чем 120 людьми с физической, сенсорной и интеллектуальной инвалидностью и отклонениями в развитии, а также с представителями местных НПО и общественных объединений инвалидов в шести российских городах. В докладе анализируется доступность инфраструктуры, транспорта, занятости, коммерческих предприятий, здравоохранения и реабилитации. Делается вывод о том, что различные виды физических препятствий, а также дискриминационные практики со стороны работодателей, водителей транспорта и др. не позволяют многим людям с инвалидностью выходить из дома, получать необходимую медицинскую помощь и образование, работать и в целом участвовать в жизни общества.

Доклад призывает российское правительство в полной мере реализовать уже принятые важные обязательства, полноценно обеспечивать исполнение федерального законодательства о доступности и повышать уровень знаний людьми с инвалидностью их прав.

Незрячий Денис Шипович нащупывает своей тростью край платформы на станции московского метро. 15 февраля 2013 г.

Александр Семенов объезжает в кресле-коляске припаркованную машину в Адлерском районе Сочи. 8 февраля 2013 г.

© 2013 Камиль Сатканбаев