

Исх. № 75
24 марта 2022 г.

**В Комиссию по защите прав граждан
при Департаменте труда и социальной
защиты населения г. Москвы**

**О применении в организациях стационарного социального обслуживания
статьи 37 Закона РФ от 02.07.1992 N 3185-1 «О психиатрической помощи
и гарантиях прав граждан при ее оказании»
(в части, касающейся ограничения права пользования телефоном)**

1. Анализ имеющейся практики показывает, что ограничительные меры со стороны лечащих врачей широко и повсеместно применяются в ПНИ, в связи с чем встает вопрос об их допустимости и правовом регулировании.

В соответствии со ст. 43 Закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» (далее Закон) лица, проживающие в стационарных организациях социального обслуживания, предназначенных для лиц, страдающих психическими расстройствами, пользуются **правами**, предусмотренными **статьей 37** Закона. Возможность ограничения этих прав не указана.

По буквальному смыслу указанной нормы, правовое положение лиц, проживающих в ПНИ, **не является** аналогичным положению пациента психиатрического стационара. **Лица, проживающие в ПНИ пользуются правами, предусмотренными ст. 37 Закона, но на них не распространяется ограничение прав, возможность которого предусмотрена этой же статьей.** При этом права получателей социальных услуг гарантируются законодательством о социальном обслуживании, и **обязанности стационарной организации** социального обслуживания, предназначенной для лиц, страдающих психическими расстройствами, по созданию условий для реализации прав проживающих в ней граждан **устанавливаются статьей 39** Закона, а также законодательством Российской Федерации о социальном обслуживании. Согласно п. 21 Правил организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений (Приказ Минтруда России от 24.11.2014 № 940н) организации социального обслуживания при оказании социальных услуг **не вправе ограничивать права, свободы и законные интересы получателей социальных услуг.**

Норма об ограничении прав на основании решения лечащего врача, установленная ст. 37 Закона, распространяется **только на лиц, получающих психиатрическую помощь в стационарных условиях.** Психиатрическая помощь в стационарных условиях может осуществляться при наличии у ПНИ соответствующей лицензии (на стационарную, а не амбулаторную психиатрическую помощь, ст. 18 Закона) и создании в ПНИ отдельного структурного подразделения для оказания психиатрической помощи в стационарных условиях, в которое проживающие в ПНИ граждане могли бы госпитализироваться в установленном законом порядке (ст. 28–36 Закона).

Структурное подразделение функционирует, и психиатрическая помощь в стационарных условиях оказывается в соответствии с существующими порядками и стандартами медицинской помощи, в частности в отношении сроков, видов и объемов медицинских вмешательств, условий пребывания в стационаре, обеспеченности медицинским персоналом достаточной квалификации.

Необходимо отметить, что жилая комната в организации социального обслуживания не соответствует и не может соответствовать требованиям СП 2.1.3678-20 к палатам для размещения пациентов при оказании медицинских услуг (по площади, оснащению, вентиляции), а в целом корпуса организаций социального обслуживания не соответствуют тем

же требованиям по составу и оснащению необходимых помещений для организаций, оказывающих медицинские услуги с круглосуточным размещением пациентов.

Нам не известно о функционировании в структуре стационарных организаций социального обслуживания г. Москвы обособленных подразделений, соответствующих требованиям для медицинских стационаров, как и не известно примеров госпитализации граждан в такие структурные подразделения для получения психиатрической помощи в стационарных условиях в соответствии с законодательством, в том числе на основании судебного постановления.

Даже при наличии соответствующей лицензии нельзя рассматривать автоматически всех проживающих в таком ПНИ как получающих психиатрическую помощь в стационарных условиях (причем с момента поступления и бессрочно), поскольку госпитализация осуществляется в порядке, отличном от устройства в организацию социального обслуживания. Человек может нуждаться и получать социальные услуги в данном ПНИ, но при этом не желать получать стационарную психиатрическую помощь или не иметь для этого медицинских показаний.

Правило об ограничении прав пациента по решению лечащего врача может применяться по отношению к лицу, проживающему в ПНИ, лишь при наличии следующих обстоятельств:

- у данного ПНИ есть лицензия на стационарную психиатрическую помощь и создано структурное подразделение для оказания психиатрической помощи в стационарных условиях;
- лицо имеет показания к стационарной психиатрической помощи (а не к амбулаторной, например), имеется заключение врача о нуждаемости в ней, и лицо дало добровольное информированное согласие на такую помощь. При этом в случае, если недееспособный гражданин по своему состоянию не способен дать добровольное информированное согласие, то он госпитализируется по просьбе или с согласия его законного представителя (в данном случае ПНИ) в порядке, предусмотренном статьями 32-36 Закона, т.е. в судебном порядке, с обязательным информированием органа опеки и попечительства (ч. 4.1. ст. 28 Закона);

либо

- принято решение об оказании лицу психиатрической помощи в ПНИ в недобровольном порядке в соответствии с Законом (по решению суда).

Такой подход соответствует системному пониманию норм законодательства, поскольку пребывание в психиатрическом стационаре всегда носит временный характер, связано с необходимостью получения стационарной психиатрической помощи (то есть, происходит в ситуации недостаточности или неэффективности амбулаторной психиатрической помощи), причем в отдельных случаях допускается и в недобровольном порядке.

В то же время пребывание в ПНИ, согласно ст.ст. 4, 19 Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», всегда носит добровольный характер, обусловлено не нуждаемостью в медицинской помощи, а нуждаемостью в социальном обслуживании и может носить постоянный характер.

Следовательно, те ограничения прав и свобод граждан, которые могут быть допустимы и необходимы при нахождении в психиатрическом стационаре, – не могут быть механически распространены на стационарные организации социального обслуживания для лиц с психическими расстройствами.

Общественные организации считают, что в стационарных организациях социального обслуживания не должны создаваться медицинские отделения для оказания психиатрической помощи в стационарных условиях, т.к. велики риски злоупотреблений и использования госпитализации граждан в качестве их наказания. При нуждаемости в стационарной психиатрической помощи гражданин должен госпитализироваться в психиатрическую больницу. Практику получения ПНИ лицензий на оказание психиатрической помощи в стационарных условиях следует прекратить.

2. В ходе работы с обращениями граждан, страдающих психическими расстройствами и членов их семей, выявлялись различные случаи отобрания у жителей ПНИ личных мобильных телефонов (включая зарядки к ним).

Поводами для такого отобрания как по оценке самих жителей, так и работников ПНИ являлось поведение гражданина, т.е. отобрание носило **характер наказания**, например, за нарушение установленных правил проживания в ПНИ (распорядка дня, внутреннего распорядка для получателей социальных услуг), либо **для предотвращения** таких нарушений в будущем, а также в связи с иными фактами, официально не являющихся какими-либо нарушениями, однако, по оценке персонала ПНИ, могущие к ним привести в будущем.

Нам известны случаи отобрания мобильных телефонов у жителей ПНИ, которые осуществлялись **в целях предотвращения**:

- 1) материального ущерба в связи с возможной утратой телефона или его порчей;
- 2) случаев несоблюдения правил пользования мобильными телефонами, могущих привести к нарушению противопожарной безопасности (изданный на эту тему приказ в одном из ПНИ был отменен);
- 3) использования телефонов для совершения звонков, которые могут быть квалифицированы и как правонарушения (сообщения о минировании), и как нежелательные с точки зрения персонала – например, вызов в ПНИ оперативных служб (полиции) при отсутствии, по мнению сотрудников, оснований для этого
- 4) направления жалоб в различные органы (как устных, так и письменных)
- 5) использования телефонов для просмотра запрещенного контента и его распространения;
- 6) использования телефона в качестве записывающего устройства (аудио и видео записи) других граждан и распространение записей в нарушение установленного порядка;
- 7) общения с другими жителями ПНИ в случае, когда по мнению работников, это общение может привести к негативным последствиям (договоренность о совместном распитии спиртных напитков в ПНИ);
- 8) использования телефонов в период времени, предназначенный для отдыха и сна, что могло помешать другим жителям (при отсутствии в ПНИ специального помещения, где человек может приватно пользоваться телефоном);
- 9) использование телефона в качестве орудия для совершения противоправных действий в отношении других лиц (нанесение ударов)
- 10) нанесение самоповреждений.

Как мы видим, в подавляющем большинстве перечисленные случаи отобрания у жителей мобильных телефонов являются способами урегулировать поведение граждан в различных бытовых ситуациях.

Такая мера, как отобрание у человека его личного телефона, никак не может улучшать его психоэмоциональное состояние, неэффективно с точки зрения терапевтического эффекта и никак не улучшает качество его жизни как получателя социальных услуг. Более того, создаются ситуации, когда лицо, у которого был отобран телефон, доставлял неудобства другим жителям постоянными просьбами дать им позвонить с их телефона. Были случаи и краж телефона для осуществления звонков. Таким образом, лишение человека его телефона не решает по существу никаких задач, только осложняет его состояние и общий климат в коллективе.

Важно помнить, что телефон служит средством связи с социумом не только в лице родственников и знакомых – а это еще и единственное средство оперативно обратиться за помощью, если у человека есть проблемы любого характера, например, в нашу Комиссию по защите прав. И нередки случаи, когда у человека отбирают телефон и это вызывает и у него, и у других лиц вполне обоснованные подозрения, что это сделано с целью лишить его возможности обратиться за помощью или с жалобой.

Таким образом, попытки решать различные проблемы организации жизни в ПНИ такими способами, как отобрание телефонов, не соответствуют интересам жителей ПНИ.

Многие проблемы из вышеперечисленных случаев можно решать другими способами, например, уточнением в Правилах внутреннего распорядка условий пользования телефонами в период отдыха и сна жителей (не включать громкую связь, не светить телефоном во время ночного сна и т.п.) – но при этом у людей должно быть доступное в любое время место, где они могут пользоваться своими телефонами в условиях приватности. Если вопрос касается, например, правил безопасного использования телефонов – надо разъяснять эти правила людям

и помогать им в их соблюдении. Надо помогать людям при любых проблемах организации их достойной жизни в ПНИ и не решать их способами, вступающими в противоречие с законодательством.

Необходимо искать способы регулирования правил общежития в ПНИ так, чтобы права жителей не ограничивались путем отобрания личных телефонов.

3. В настоящее время в ПНИ созданы отделения интенсивного наблюдения. К сожалению, **ознакомиться с положением о таких отделениях не представилось возможным**, однако из ответа руководителя одного ПНИ можно сделать вывод, что данные отделения напоминают по условиям проживания в них психиатрический стационар.

Как усматривается из письменного ответа руководителя этого ПНИ, в таких отделениях размещаются те получатели социальных услуг, «которые по своему состоянию здоровья и психическому статусу частично или полностью утратили способность к самообслуживанию, чувство восприятия реальной действительности и не всегда отдают отчет своим действиям, поэтому такие получатели социальных услуг нуждаются в постоянной посторонней помощи со стороны медицинского персонала». Именно в таких отделениях, по разъяснению директора ПНИ, и применяется (чтобы не мешать другим жителям отдыхать и спать) ограничение права пользования жителями личных мобильных телефонов (их отобрания в целях хранения у персонала и выдача либо на определенный период времени, либо по просьбе жителя). Кроме того, известны случаи, когда разговор по телефону разрешается только в присутствии персонала, что не только является вмешательством в частную жизнь человека и нарушает тайну телефонных переговоров, но и фактически является контролем телефонных разговоров, который допускается только в учреждениях системы ФСИН и в соответствии с действующим законодательством.

В качестве основания такого ограничения права пользования мобильными телефонами (путем их отобрания) и указывается рассматриваемая нами ч. 3 ст. 37 Закона о психпомощи.

Обращаем внимание на то, что п. 34 Правил организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений (Приказ Минтруда России от 24.11.2014 № 940н) предусматривает, что отделения в ПНИ создаются с учетом, в том числе, необходимости активного наблюдения за получателями социальных услуг с выраженными ограничениями способности к ориентации и способности контролировать свое поведение. При этом нуждаемость в постоянном наблюдении и сопровождении в целях обеспечения безопасности получателя социальных услуг и окружающих граждан относится к III группе нуждаемости в посторонней помощи, при которой рекомендуется увеличенная численность персонала ПНИ (Рекомендуемые нормативы штатной численности работников дома-интерната для престарелых граждан, инвалидов, молодых инвалидов, ветеранов войны и труда, дома социального обслуживания, специальных домов-интернатов, в том числе для престарелых, а также иных организаций, осуществляющих социальное обслуживание в стационарной форме социального обслуживания, различных форм собственности, приложение № 1 Приказ Минтруда России от 24.11.2014 № 940н). При этом не указывается на допустимость каких-либо режимов проживания и особенностей предоставления социальных услуг.

Таким образом, в настоящее время применение в ПНИ ч. 3 ст. 37 и произвольное толкование оснований её применения приводит к нарушениям прав получателей социальных услуг.

**Председатель Правления
РБОО «Центр лечебной педагогики»,
член Совета при Правительстве РФ
по вопросам попечительства
в социальной сфере**



А.Л. Битова