

МИНИСТЕРСТВО ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРИКАЗ

от 25 декабря 2012 г. N 627

**ОБ УТВЕРЖДЕНИИ МЕТОДИКИ,
ПОЗВОЛЯЮЩЕЙ ОБЪЕКТИВИЗИРОВАТЬ И СИСТЕМАТИЗИРОВАТЬ
ДОСТУПНОСТЬ ОБЪЕКТОВ И УСЛУГ В ПРИОРИТЕТНЫХ СФЕРАХ
ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ И ДРУГИХ МАЛОМОБИЛЬНЫХ
ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ, С ВОЗМОЖНОСТЬЮ УЧЕТА
РЕГИОНАЛЬНОЙ СПЕЦИФИКИ**

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. N 2181-р (Собрание законодательства Российской Федерации, 2012, N 49, ст. 6900) приказываю:

1. Утвердить методику, позволяющую объективизировать и систематизировать доступность объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения, с возможностью учета региональной специфики согласно приложению.

2. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при организации работы по паспортизации и классификации объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения с целью объективной оценки состояния их доступности для указанных категорий граждан руководствоваться методикой, утвержденной настоящим приказом.

Министр
М.А.ТОПИЛИН

Приложение
к приказу Министерства труда
и социальной защиты
Российской Федерации
от _____ N _____

**МЕТОДИКА,
ПОЗВОЛЯЮЩАЯ ОБЪЕКТИВИЗИРОВАТЬ И СИСТЕМАТИЗИРОВАТЬ
ДОСТУПНОСТЬ ОБЪЕКТОВ И УСЛУГ В ПРИОРИТЕТНЫХ СФЕРАХ
ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ И ДРУГИХ МАЛОМОБИЛЬНЫХ
ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ, С ВОЗМОЖНОСТЬЮ УЧЕТА
РЕГИОНАЛЬНОЙ СПЕЦИФИКИ**

Методика, позволяющая объективизировать и систематизировать доступность объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения, с возможностью учета региональной специфики (далее - методика) разработана по результатам (на основе) анализа и экспертной оценки международных и федеральных нормативно-правовых, организационных и методических документов, а также зарубежного и российского опыта в сфере формирования доступной среды жизнедеятельности для инвалидов.

В настоящей методике представлены организация и технология работы по паспортизации и классификации объектов социальной инфраструктуры и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения с целью объективной оценки состояния их доступности для указанных категорий граждан, а также для разработки необходимых мер, обеспечивающих их доступность.

В методике определены задачи и организация работы участников системы мониторинга состояния доступности объектов социальной инфраструктуры и услуг; содержание основных этапов мониторинга и документооборот; порядок оценки результатов деятельности, в том числе статистические показатели; описана технология комплексной оценки и классификация объектов социальной инфраструктуры и услуг с определением доступности основных структурно-функциональных элементов зданий и сооружений, необходимых мероприятий по их адаптации.

Представленная методика паспортизации и классификации объектов призвана стать основой:

объективизации и систематизации информации, в том числе с использованием автоматизированных систем, о доступности объектов и услуг в приоритетных для инвалидов сферах жизнедеятельности с учетом их потребностей и при активном участии;

формирования карт доступности объектов и услуг на региональном и федеральном уровне, а также соответствующих информационно-справочных материалов для специалистов и граждан;

разработки обоснованных управленческих решений - планов и программ адаптации объектов социальной инфраструктуры и развития услуг с учетом потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения; объективного контроля и оценки эффективности их реализации.

1. Общие положения

Целью государственной политики Российской Федерации в области социальной защиты инвалидов является обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, предусмотренных [Конституцией](#) Российской Федерации, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации (Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации").

Согласно [Конвенции](#) ООН "О правах инвалидов" от 13 декабря 2006 года инвалиды должны иметь равные возможности для реализации своих прав и свобод во всех сферах жизнедеятельности, в том числе равное право на получение всех необходимых социальных услуг для удовлетворения своих нужд в различных сферах жизнедеятельности. При этом взаимодействие лиц с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями с различными барьерами окружающей среды может мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими. Поэтому среди основных принципов деятельности государств, правительств, всех институтов общества [Конвенцией](#) определены принципы доступности, равенства возможностей, полного и эффективного вовлечения и включения в общество.

"Планом действий Совета Европы по содействию правам и полному участию инвалидов в обществе" (на 2006 - 2015 годы) в порядке реализации положений [Конвенции](#) ООН "О правах инвалидов" среди 15 основных направлений деятельности, включающих все ключевые области жизни инвалидов (в том числе такие, как образование, занятость, социальная и юридическая защита, участие в культурной, политической и общественной жизни, повышение уровня информированности, беспрепятственное пользование транспортом, информацией и коммуникациями, доступная окружающая среда), особое внимание уделено необходимости реабилитации инвалидов как приоритетной цели любого общества - для повышения уровня автономии (независимости) инвалидов как личности и обеспечение их экономической независимости и полной интеграции в общество. В этой связи в Санкт-Петербургской декларации "Улучшение качества жизни инвалидов в Европе: доступность, эффективность, новые подходы" (2006) еще раз подчеркнута необходимость действий и ответственности за действия всех ветвей власти, государственных учреждений в партнерстве с неправительственными, в том числе общественными, организациями инвалидов, в формировании доступности социальной, информационной и производственной инфраструктуры, в предоставлении людям с ограниченными возможностями необходимых условий для равноправного участия в жизни общества - в целях повышения уровня и качества их жизни.

Согласно [статье 9](#) Федерального закона от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" реабилитация инвалидов - система и процесс полного или частичного восстановления способностей инвалидов к бытовой, общественной и профессиональной деятельности. Реабилитация инвалидов направлена на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности, вызванных нарушением здоровья со стойким расстройством функций организма, в целях социальной адаптации инвалидов, достижения ими материальной независимости и их интеграции в общество. Основным направлением реабилитации, определяющим ее социально значимый эффект, является социальная реабилитация, в частности, социально-бытовая адаптация и социально-средовая ориентация, которые направлены на восстановление или развитие оптимального взаимодействия человека с факторами окружающей среды на индивидуальном и общественном уровне (согласно МКФ).

Реализация основных направлений реабилитации инвалидов предусматривает использование инвалидами технических средств реабилитации, создание необходимых условий для беспрепятственного доступа к объектам инженерной, транспортной, социальной инфраструктур и пользования средствами транспорта, связи и информации, а также обеспечение инвалидов и членов их семей информацией по вопросам реабилитации инвалидов.

Государство гарантирует инвалиду право на получение необходимой информации и беспрепятственный доступ к ней, в том числе с использованием специальных, адаптированных носителей, языка жестов, тифло- и сурдосредств и услуг.

Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и организации независимо от организационно-правовых форм (согласно статье 15 Федерального закона от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации") создают условия инвалидам (включая инвалидов, использующих кресла-коляски и собак-проводников) для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры (жилым, общественным и производственным зданиям, строениям и сооружениям, спортивным сооружениям, местам отдыха, культурно-зрелищным и другим учреждениям), а также для беспрепятственного пользования железнодорожным, воздушным, водным, междугородным автомобильным транспортом и всеми видами городского и пригородного пассажирского транспорта, средствами связи и информации (включая средства, обеспечивающие дублирование звуковыми сигналами световых сигналов светофоров и устройств, регулирующих движение пешеходов через транспортные коммуникации).

Планировка и застройка городов, других населенных пунктов, формирование жилых и рекреационных зон, разработка проектных решений на новое строительство и реконструкция зданий, сооружений и их комплексов, а также разработка и производство транспортных средств общего пользования, средств связи и информации без приспособления указанных объектов для доступа к ним инвалидов и использования их инвалидами не допускаются.

Государственные и муниципальные расходы на разработку и производство транспортных средств с учетом нужд инвалидов и МГН, приспособление транспортных средств, средств связи и информации для беспрепятственного доступа и использования их инвалидами и другими МГН, создание условий для беспрепятственного доступа к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктур осуществляются в пределах ассигнований, ежегодно предусматриваемых на эти цели средств в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации. Расходы на проведение указанных мероприятий, не относящиеся к государственным и муниципальным расходам, осуществляются за счет других источников, не запрещенных законодательством Российской Федерации.

В случаях, когда действующие объекты невозможно полностью приспособить для нужд инвалидов, собственниками этих объектов должны осуществляться по согласованию с общественными объединениями инвалидов меры, обеспечивающие удовлетворение минимальных потребностей инвалидов.

Предприятия, учреждения и организации, осуществляющие транспортное обслуживание населения, обеспечивают оборудование специальными приспособлениями вокзалов, аэропортов и других объектов, позволяющими инвалидам беспрепятственно пользоваться их услугами. Организации машиностроительного комплекса, осуществляющие производство транспортных средств, а также организации независимо от организационно-правовых форм, осуществляющие транспортное обслуживание населения, обеспечивают оборудование указанных средств специальными приспособлениями и устройствами в целях создания условий инвалидам для беспрепятственного пользования указанными средствами.

На каждой стоянке (остановке) автотранспортных средств, в том числе около предприятий торговли, сферы услуг, медицинских, спортивных и культурно-зрелищных учреждений, выделяется не менее 10 процентов мест (но не менее одного места) для парковки специальных автотранспортных средств инвалидов, которые не должны занимать иные транспортные средства. Инвалиды пользуются местами для парковки специальных автотранспортных средств бесплатно.

Юридические и должностные лица за уклонение от исполнения предусмотренных Федеральным законом "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами требований к созданию условий инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, а также для беспрепятственного пользования железнодорожным, воздушным, водным, междугородным автомобильным транспортом и всеми видами городского и пригородного пассажирского транспорта, средствами связи и информации несут административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Все указанные положения международных документов, российского законодательства (Приложения Д и Е) и опыта их реализации за рубежом и в субъектах Российской Федерации положены в основу предлагаемой методики.

Цель данной методики: предоставление органам власти и специалистам системы социальной защиты населения субъектов Российской Федерации унифицированного организационного и методического инструмента и технологии объективизации и систематизации информации о доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения для принятия обоснованных и эффективных управленческих решений в сфере формирования доступной среды жизнедеятельности,

направленных на удовлетворение основных жизненных потребностей указанных категорий граждан.

Методика паспортизации и классификации объектов призвана стать основой для организации:

- мониторинга состояния доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов с учетом их потребностей, в т.ч. с использованием автоматизированных информационных систем;

- разработки планов и программ адаптации среды жизнедеятельности: обустройства объектов социальной инфраструктуры и развития услуг с учетом потребностей инвалидов; их оперативного контроля и оценки эффективности;

- развития сферы услуг и организаций, их предоставляющих, с учетом потребностей инвалидов и других маломобильных групп населения для обеспечения их доступности; а также для соответствующего информирования и консультирования этой категории граждан;

- подготовки и распространения информационно-справочных материалов для специалистов и граждан (как на бумажном, так и на электронном носителе) - для размещения в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (далее - сеть "Интернет"), в том числе путем создания и обновления карт доступности объектов и услуг на уровне субъектов Российской Федерации <1>.

<1> Работа осуществляется с учетом методических рекомендаций о формировании и обновлении карт доступности объектов и услуг.

2. Нормативно-правовая и организационная основа системы обеспечения доступности объектов социальной инфраструктуры и услуг для инвалидов и других маломобильных групп населения

[Конвенцией](#) ООН "О правах инвалидов" определены два принципиальных подхода к созданию доступной среды жизнедеятельности.

Первый определен как принцип "универсального дизайна", который предусматривает "дизайн предметов, обстановок, программ и услуг, призванный сделать их в максимально возможной степени пригодными к использованию для всех людей". Пользуясь российской терминологией, именно в этом случае можно говорить о создании безбарьерной среды, когда необходимо обеспечить беспрепятственный доступ к объектам и услугам всем гражданам независимо от имеющихся ограничений жизнедеятельности. В полной мере исполнить требования "универсального дизайна" возможно в отношении объектов нового строительства (реконструкции, капитального ремонта), а также производства новых товаров и услуг. Важно помнить, что "универсальный дизайн не исключает использование ассистивных устройств для конкретных групп инвалидов, где это необходимо". То есть "универсальность" и "безбарьерность" могут быть обеспечены и путем применения вспомогательных устройств и технологий (и помощников).

Второй принцип трактуется [Конвенцией](#) ООН "О правах инвалидов" как "разумное приспособление", или "внесение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, не становящихся несоразмерным и неоправданным бременем" для общества в целях обеспечения реализации инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод. В российской версии аналогом этого подхода представляется понятие "адаптивная" или "адаптированная" среда жизнедеятельности, когда речь идет о разумном, с точки зрения соизмерения необходимости и возможности, приспособлении окружающей обстановки под нужды инвалида, но с обязательным учетом, с одной стороны, его потребностей и, с другой стороны, имеющихся организационных, технических и финансовых возможностей их удовлетворения. Именно этот подход наиболее приемлем в решении проблем обеспечения доступа к действующим, введенным в действие ранее утверждения соответствующих нормативов объектам и услугам. Основой для определения приоритетов в формировании доступной среды (в данном случае "адаптивной" среды) должны стать:

- во-первых, результаты изучения потребностей инвалидов (в частности, в получении реабилитационных и иных социальных услуг и их доступности) с объективной оценкой этих потребностей специалистами;

- во-вторых, имеющиеся организационные, технические и финансовые ресурсы (например, планируемые на ближайшее время ремонтные работы на объекте и предусмотренные для этого средства).

Адаптация объектов социальной инфраструктуры и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других МГН может достигаться двумя путями:

- архитектурно-планировочными решениями и соответствующими ремонтно-строительными работами;

- организационными решениями вопросов предоставления соответствующих социально значимых услуг.

Согласно СП 31-102-99 (актуализированному в 2009 году) "Требования доступности общественных зданий и сооружений для инвалидов и других маломобильных групп населения" и СП 35-103-2001 "Общественные здания и сооружения, доступные инвалидам": "проектно-организационные мероприятия должны быть направлены не на доступность здания инвалидам как самоцель, а на беспрепятственное получение ими требуемой услуги. Если формальная доступность здания достигается планировочными и инженерными средствами, то доступность получения услуги зависит и от организационных мероприятий". Таким образом, выполнение статьи 15 Федерального закона от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" может осуществляться как путем проектирования, приспособления зданий для доступа инвалида к услуге, так и путем "доставки" услуги к инвалиду (на дом, в места отдыха и другие доступные для него зоны). Выбор варианта определяется местными органами власти, исходя из социальных задач и финансовых возможностей региона.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области социальной защиты и социальной поддержки инвалидов согласно статье 4 Федерального закона от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" имеют право:

- участия в реализации государственной политики в отношении инвалидов на территориях субъектов Российской Федерации;
- принятия в соответствии с федеральными законами законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации;
- участия в определении приоритетов в осуществлении социальной политики в отношении инвалидов на территориях субъектов Российской Федерации с учетом уровня социально-экономического развития этих территорий;
- разработки, утверждения и реализации региональных программ в области социальной защиты инвалидов в целях обеспечения им равных возможностей и социальной интеграции в общество, а также право осуществления контроля за их реализацией;
- осуществления обмена с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти информацией о социальной защите инвалидов и об оказании им социальной поддержки;
- предоставления дополнительных мер социальной поддержки инвалидам за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления и организации независимо от организационно-правовых форм создают условия для беспрепятственного доступа инвалидов и других МГН к объектам социальной и инженерной инфраструктур и для беспрепятственного пользования транспортом общего пользования, средствами связи и информации.

При этом порядок реализации требований доступности для инвалидов и других МГН к объектам социальной инфраструктуры имеет принципиально различные организационные решения:

1. В отношении новых объектов, вводимых в результате строительства (в том числе реконструкции, капитального ремонта);
2. В отношении существующих и не предполагаемых к реконструкции объектов.

В первом случае действует четко регламентированный порядок разработки, согласования, утверждения и реализации проектной документации для строительства объектов социальной инфраструктуры на территории Российской Федерации. Этот порядок определен Градостроительным кодексом Российской Федерации и системой документов в строительстве. Согласно статье 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации в состав проектной документации объектов капитального строительства включается в том числе раздел Перечень мероприятий по обеспечению доступа инвалидов к объектам здравоохранения, образования, культуры, отдыха, спорта и иным объектам социально-культурного и коммунально-бытового назначения, объектам транспорта, торговли, общественного питания, объектам делового, административного, финансового, религиозного назначения, объектам жилищного фонда (подпункт 10 пункта 12). Проектная документация на строительство (реконструкцию) объектов социальной инфраструктуры содержит специальный раздел проекта с пояснительной запиской "Основные решения по обеспечению условий жизнедеятельности инвалидов". В этом случае должен быть обеспечен принцип "универсального дизайна".

Второй путь определяет последовательность работ по созданию для инвалидов условий доступности к существующим и не предполагаемым к реконструкции объектам социальной инфраструктуры. В данном случае чаще всего применяется принцип "разумного приспособления" - адаптации объектов для обеспечения доступности инвалидам и другим МГН. Согласно пункту 6 Постановления Госстроя России и Минтруда России от 22.12.1999 N 74/51, утвердившего РДС 35-201-99 "Порядок реализации требований доступности для инвалидов к объектам социальной инфраструктуры", последовательность работ в этом случае определяется в целевых программах формирования доступной для инвалидов среды жизнедеятельности, которые разрабатываются во исполнение Постановления Правительства Российской Федерации от 07.12.1996 N 1449 "О мерах

по обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов к информации и объектам социальной инфраструктуры", с участием органов архитектуры и градостроительства, а также других заинтересованных органов (здравоохранения, культуры, образования и др.) на основе реальных сложившихся социальных и градостроительных условий и исходя из учета мнений общественных объединений инвалидов.