

УДК 316.344.6

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФОРМИРОВАНИЯ ДОСТУПНОЙ СРЕДЫ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ

Украинцева И.Д.

Институт монголоведения, буддологии и тибетологии СО РАН, г. Улан-Удэ, e-mail: ukraintseva-id@bk.ru

В статье приведен обзор нормативно-правовой базы по обеспечению доступной среды для людей с ограниченными возможностями здоровья. Доступная среда рассмотрена в качестве обобщающего понятия, как совокупность всех основных прав и свобод людей с инвалидностью, направленных на создание таких условий жизнедеятельности, при которых они чувствовали бы себя полноценными членами общества. Приведены основные документы международного значения, положения которых легли в основу многих нормативных актов в области защиты прав инвалидов в различных странах. Подробно в данной области проанализирована законодательная база Российской Федерации, в том числе Республики Бурятия. В хронологическом порядке приведены основные нормативные правовые акты, описаны основные их цели и задачи, выявлены основные положения, относящиеся к процессу формирования доступной среды для инвалидов.

Ключевые слова: инвалиды, доступная среда, ограниченные возможности здоровья, нормативные правовые акты, права, гарантии.

REGULATORY FRAMEWORK TO ENSURE ACCESSIBLE ENVIRONMENT FOR PEOPLE WITH DISABILITIES

Ukraintseva I.D.

Institute of Mongolian, Buddhist and Tibetan Studies, Siberian branch of Russian Academy of Science, Ulan-Ude, e-mail: ukraintseva-id@bk.ru

The article provides an overview of the regulatory framework to ensure accessible environment for people with disabilities. Accessible environment is considered as an umbrella term as the set of all fundamental rights and freedoms of persons with disabilities, and aimed at creating such living conditions under which they would feel full members of society. Presented the basic documents of international importance, the provisions of which form the basis of many regulations to protect the rights of persons with disabilities in different countries. Analyzed in detail the legal framework of the Russian Federation in this field, including the Republic of Buryatia. In chronological order are listed the basic regulations, described their main goals and objectives, identified the main provisions, relating to the process of creating an accessible environment for the disabled.

Keywords: disabled, accessible environment, disabilities, regulations, rights, guarantees

Социализация людей с ограниченными возможностями – одна из важнейших задач, стоящих в настоящий момент перед социальной политикой Российского государства. Это обусловлено ростом числа людей, имеющих инвалидность, в особенности среди детского населения, и активным развитием социальной сферы. Приоритетным направлением в этой связи является создание для людей с ограниченными возможностями таких условий их жизнедеятельности, при которых они могли бы пользоваться всеми правами и свободами, гарантированными каждому гражданину государством. Речь идет о создании доступной среды, включающей следующие компоненты: оснащенность социальных объектов специальными приспособлениями, информационный доступ, специальный транспорт, а также возможность получения образования и трудоустройства. Таким образом, создание доступной среды, соблюдение всех прав и свобод – неотъемлемое условие развития гражданского общества в каждом государстве.

Одним из показателей развитой социальной сферы является хорошо разработанная и эффективно работающая нормативная правовая база. Во многих декларациях, законах и постановлениях международного, федерального и регионального значения изложены основные права инвалидов, основные меры государственной поддержки, а также нормативы, определяющие доступность среды для инвалидов. Несмотря на то что каждый документ имеет свое собственное узкое направление, общей их целью является создание всех необходимых условий для того, чтобы люди с инвалидностью действительно являлись равноправными членами нашего общества. Рассмотрим основные международные нормативные правовые акты в области защиты прав людей с инвалидностью.

Впервые о правах людей с ограниченными возможностями здоровья было изложено в документе, являющемся основополагающим для всех остальных законов — Всеобщей декларации прав человека. В соответствии с ее основными принципами люди с ограниченными возможностями могут осуществлять весь комплекс гражданских, политических, экономических, социальных, культурных прав, пользоваться признанным за ними правом осуществлять их на равных условиях с другими людьми [1]. Данное положение определяет основной принцип построения эффективной системы социальной защиты — доступность через равноправие.

В принятой в 1975 г. Декларации о правах инвалидов [3] уже более подробно и полно сформулированы положения, касающиеся недопустимости каких-либо форм дискриминации. Согласно документу люди с инвалидностью имеют право на уважение их человеческого достоинства без каких-либо исключений, различия и дискриминации по различным признакам, на медицинское, функциональное, психическое лечение, на восстановление здоровья и положения в обществе. В соответствии с Декларацией умственно отсталым лицам, людям с инвалидностью гарантировалась помощь в развитии их способностей в различных областях деятельности и содействие включению их в обычную жизнь общества по мере возможности.

Что касается детей с инвалидностью, то положения их правоспособности были сформулированы на основе вышеуказанных документов. В первую очередь говорится о недопустимости любых форм дискриминации. При этом у детей, помимо общепринятых прав человека, появились специфические права, касающиеся их рождения, воспитания, образования. Например, в соответствии с Декларацией прав ребенка законом и иными средствами детям должна быть обеспечена специальная защита и предоставлены возможности и благоприятные условия, позволяющие им развиваться физически, умственно, нравственно, духовно и в социальном отношении здоровым и нормальным путем в условиях свободы и достоинства [4]. Основным принципом при создании законодательной базы в этом

отношении должно быть наилучшее обеспечение интересов ребенка. В плане получения ребенком образования указывается, что оно должно бесплатным и обязательным. Основная цель образования – общее культурное развитие ребенка, благодаря которому на основе равенства возможностей он смог бы развить свои способности и личное суждение, а также сознание моральной и социальной ответственности и стать полезным членом общества [4].

Об основных мерах по созданию равноправной среды в сфере образования впервые говорится в Конвенции о правах ребенка [5]. Согласно ее положениям с целью постепенного достижения осуществления права ребенка на образование на основе равных возможностей необходимо поощрение развития различных форм среднего образования, как общего, так и профессионального, и обеспечение его доступности для всех детей. Кроме того, образование ребенка должно быть направлено на развитие личности, талантов и умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме. Так, впервые говорилось об осуществлении ребенком права на получение всех форм образования на основе равных возможностей.

Таким образом, из вышесказанного следует, что развитие правоспособности людей с инвалидностью происходило постепенно. Необходимо отметить, что каждый из принятых актов запрещал любую дискриминацию по отношению к ним и закреплял основные принципы – равноправие и доступность. Положения основных международных документов легли в основу законодательной базы многих государств.

В Российской Федерации нормативные акты, связанные с обеспечением прав инвалидов, были изданы в начале 1990-х гг. Это связано с реформами, затронувшими все сферы жизни российского общества. Этот период был переходным от модели нормализации (люди с ограниченными возможностями должны сами приспособливаться к среде, интегрировать в общество) к социальной модели развития общества, в основе которой лежит принцип адаптации среды к людям с инвалидностью. Большое внимание уделялось приспособлению условий среды к их возможностям, созданию системы социальных связей, развитию их способностей, которые могут быть востребованы там, где они родились, учатся или работают.

Конституция определяет Российскую Федерацию как социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, а также обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты [6]. Данное положение подкреплено в настоящее время наличием системой социальных служб по каждому вышеперечисленному направлению, системой

законов и подзаконных актов и, как следствие всего, обеспечением различными социальными выплатами и льготами лиц, имеющих на них право.

В 1992 г. Президентом РФ было издано несколько указов, касающихся новых направлений в области защиты прав инвалидов: «О научном обеспечении проблем инвалидности и инвалидов», согласно которому постановлялось организовать научные исследования по проблемам инвалидности, разработать мероприятия по пропаганде данных проблем и подготовить кадры, осуществляющие профилактику инвалидности; «О дополнительных мерах государственной поддержки инвалидов», согласно которому люди с инвалидностью получили определенные материальные и медицинские льготы; «О мерах по формированию доступной для инвалидов среды жизнедеятельности», где речь шла о разработке федеральных целевых программ по обеспечению доступности для инвалидов зданий и сооружений, находящихся в федеральной собственности, обеспечению инвалидов средствами индивидуального транспорта и производству средств междугородного общественного пассажирского транспорта, приспособленного для пользования инвалидами [8].

Издание данных указов стало отправной точкой по формированию доступной в широком смысле среды для полноценной жизнедеятельности инвалидов.

В начале 1990-х гг. особое внимание Правительства было направлено на защиту детского населения. Федеральная программа «Дети России» 1994 г. была названа президентской. В состав программы вошло более 10 федеральных целевых программ, в числе которых программа «Дети-инвалиды» (1994 г.). Основная цель – создание благоприятных условий для развития и жизнедеятельности детей, обеспечение их социальной защиты. Эта цель реализовывалась в соответствии с такими приоритетными направлениями, как обеспечение безопасного материнства и охрана здоровья детей; профилактика врожденной инвалидности детей и меры медико-социальной реабилитации детей-инвалидов, интеграции их в общество; охрана репродуктивного здоровья, рождение только желанных и здоровых детей [12].

В целом программа «Дети-инвалиды» была направлена на формирование основ комплексного решения проблем детей с ограниченными возможностями и семей, в которых они воспитываются, создание условий для независимой жизни этой части населения [12].

Новым этапом развития социальной помощи инвалидам стало принятие в 1995 г. Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Законом были определены основные меры социальной защиты инвалидов. Были введены и определены понятия: инвалид, ограничения жизнедеятельности, социальная поддержка и

социальная защита инвалидов. Идеи равенства инвалидов в реализации всех прав и свобод наряду со всеми гражданами Российской Федерации были основополагающими в принятии данного Федерального закона. В качестве основных мер, закрепленных в Законе, можно выделить проведение медико-социальной экспертизы, целью которой является определение в установленном порядке потребностей освидетельствуемого лица в мерах социальной защиты, а также реабилитацию инвалидов, включающую восстановительные медицинские мероприятия, протезирование и ортезирование, профессиональную ориентацию, обучение и образование, содействие в трудоустройстве, производственную адаптацию [9]. Таким образом, видно, что данный Федеральный закон определил важность и необходимость создания таких условий жизнедеятельности инвалидов, при которых они могли бы полноценно функционировать в обществе.

После принятия Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» идеи социализации инвалидов и их активное включение в общество приобрели еще большую актуальность. Для решения острых вопросов инвалидности были изданы различные нормативные правовые акты. Федеральный закон 1995 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» был направлен на регулирование отношений в сфере социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, установление для них экономических, социальных и правовых гарантий [10]. Начиная с 2000 г. на каждые последующие пять лет были приняты Федеральные целевые программы:

1) «Социальная поддержка инвалидов на 2000 — 2005» [15], направленная на создание единой информационной системы по проблемам инвалидности.

2) «Социальная поддержка инвалидов на 2006 — 2010 годы», целями которой было создание системы реабилитационных и экспертных организаций, осуществляющих реабилитацию инвалидов и интеграцию их в общество, оснащение оборудованием реабилитационных организаций, обеспечение беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры, осуществление мероприятий по поддержке предприятий, находящихся в собственности общероссийских общественных организаций инвалидов, в целях создания дополнительных рабочих мест [14].

В настоящее время действует Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 — 2015 гг., принятая в 2011 г. Основными целями программы являются: формирование к 2016 г. условий беспрепятственного доступа к приоритетным объектам и услугам в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения; совершенствование механизма предоставления услуг в сфере реабилитации и государственной системы медико-социальной экспертизы [2].

Как видно из данного перечня, правовое обеспечение инвалидов представлено достаточно полно как в документах международного значения, так и в законах и постановлениях Российской Федерации. К тому же данные акты являются ориентиром для разработки и принятия региональных законов.

В Республике Бурятия наряду с действием общероссийских законов был принят ряд собственных нормативных правовых актов. В 2008 г. в Бурятии был принят Закон «О социальном обслуживании населения в РБ» [11], в котором говорится об основных правах граждан на социальное обслуживание, формах и видах социального обслуживания на территории Бурятии. В числе задач Республиканской целевой программе «Повышение доступности и качества государственных услуг в сфере социальной поддержки населения в Республике Бурятия на 2009-2011 годы» присутствует обеспечение качества и доступности государственных услуг в сфере предоставления социальных гарантий инвалидам и содействие их социальной и профессиональной реабилитации.

В 2010 г. было принято постановление об утверждении Республиканской целевой программы «Доступная среда» на 2011-2017 гг. [13]. Основными целями программы являются обеспечение безбарьерной среды жизнедеятельности для маломобильных категорий граждан, реабилитация и социальная интеграция инвалидов и пожилых граждан в общество. Данная программа охватывает весь комплекс мер, необходимых для создания условий, отвечающих всем требованиям доступной среды.

В целях реализации государственной политики по обеспечению прав детей с особыми образовательными потребностями на получение качественного образования Правительством Бурятии в 2013 г. была утверждена Концепция развития инклюзивного образования в Республике Бурятия. Одно из ее направлений – «создание и развитие специальных образовательных условий для лиц с ограниченными возможностями в системе образования на всех ступенях, во всех типах и видах образовательных и медицинских (центры ранней помощи) учреждений» [7]. Впервые в официальном документе утверждены основные понятия, составляющие теоретическую базу инклюзивного образования: инклюзия и инклюзивное образование. Данный документ является показательным примером поддержки идеи создания доступной среды для инвалидов.

Заключение

Таким образом, с начала издания первого закона Российской Федерации в области защиты прав инвалидов и до настоящего времени было разработано и направлено на реализацию более 10 нормативных правовых актов Федерального и Республиканского значения. Можно говорить о формировании достаточно обширной законодательной базы в системе социальной защиты инвалидов, которая включает не только оказание медицинской и

финансовой помощи, но и направленную в первую очередь на создание доступной среды во всех сферах жизнедеятельности инвалидов. Несмотря на это, судить об эффективности на данный момент сложно. Это связано с достаточно малым периодом реализации нормативных актов и возникающими на пути успешного внедрения программ барьерами. В свою очередь стоит отметить, что по сравнению с периодом зарождения всех идей по созданию доступной среды в настоящее время процесс адаптации как инвалидов к обществу, так и общества к инвалидам протекает достаточно активно. Проводится огромная работа по созданию всех необходимых условий для успешной социализации людей с инвалидностью в рамках реализации всех имеющихся нормативных актов, в том числе в Бурятии. Об этом свидетельствуют увеличение количества объектов социальной сферы, оснащенных необходимыми приспособлениями, строительство новых зданий и сооружений с учетом всех требований, появление общественных организаций, занимающихся проблемами людей с инвалидностью, увеличение числа учебных заведений, продвигающих инклюзию.

Список литературы

1. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/ (дата обращения: 10.10.2014).
2. Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 — 2015 гг.: утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 г. № 175 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/3/0> (дата обращения: 15.11.2014).
3. Декларация о правах инвалидов от 9 декабря 1975 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://constitution.garant.ru/act/right/megdunar/2560820/> (дата обращения: 10.10.2014).
4. Декларация прав ребенка от 20 ноября 1959 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/1901035> (дата обращения: 15.10.2014).
5. Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9959/ (дата обращения: 02.11.2014).
6. Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.constitution.ru//10003000/10003000-3.htm/> (дата обращения: 02.11.2014).
7. Концепция развития инклюзивного образования в Республике Бурятия от 28 мая 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: egov-buryatia.ru/uploads/tx_npa/258_05.doc (дата обращения: 17.01.2015).

8. О мерах по формированию доступной для инвалидов среды жизнедеятельности: Указ президента Российской Федерации от 2 октября 1992 года № 1156 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://doorinworld.ru/prava-detej-invalidov/109-zakon-i-prava-detej-invalidov/> (дата обращения: 10.11.2014).
9. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166137/ (дата обращения: 16.01.2015).
10. О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов: Федеральный закон Российской Федерации от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=154757> (дата обращения: 16.01.2015).
11. О социальном обслуживании населения в РБ: Закон Республики Бурятия от 13 октября 2008 г. № 468-IV [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.soczaschita.ru/?p=279> (дата обращения: 10.10.2014).
12. Президентская программа «Дети России»: утв. Указом Президента Российской Федерации от 18 августа 1994 № 1696 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.szrf.ru/doc.phtml?nb=edition00&issid=1994017000&docid=4854> (дата обращения: 06.09.2014).
13. Республиканская целевая программа «Доступная среда» на 2011-2017 годы: утв. Постановлением Правительства Республики Бурятия от 24 мая 2010 г. № 185 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minsoc-buryatia.ru/links/dostupnaya_sreda.php?sphrase_id=16154 (дата обращения: 17.01.2015).
14. Федеральная целевая программа «Социальная поддержка инвалидов на 2006 — 2010 годы»: утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2005 г. № 832 73 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=201032617&backlink=1&nd=201032869&collectiondoc> (дата обращения: 15.11.2014).
15. Цыбикова А.Ц. Система специализированной помощи детям с ограниченными возможностями. – Улан-Удэ: Издательство БГУ, 2002. – 84 с.

Рецензенты:

Петрова Е.В., д.соц.н., доцент, в.н.с. ФГБУН Института монголоведения, буддологии и тибетологии Сибирского отделения РАН, г. Улан-Удэ.

Дагбаева С. Д.-Н., д.соц.н., с.н.с. ФГБУН Байкальского института природопользования Сибирского отделения РАН, г. Улан-Удэ.

