

УДК 316.334.52

DOI: 10.17223/1998863X/33/9

А.А. Никонова

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПРОГРАММА «ДОСТУПНАЯ СРЕДА НА 2011–2015 ГОДЫ» КАК ФАКТОР ЛИКВИДАЦИИ БАРЬЕРОВ ИНВАЛИДНОСТИ В РОССИИ

Рассматривается вопрос создания безбарьерной среды как направление социальной политики в области инвалидности путем сравнительного анализа реализуемых региональных программ «Доступная среда» в разных регионах Российской Федерации (Саратовская область, Тверская область, Республика Хакасия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика). Анализируются факторы, влияющие на успешность реализации программы.

Ключевые слова: люди, имеющие инвалидность; безбарьерная среда, доступная среда; доступность; социальная политика в области инвалидности; барьеры инвалидности.

Вопрос создания свободного и открытого города для людей с инвалидностью встал перед учеными, исследующими пространство, в том числе географами, городскими планировщиками, архитекторами, с середины XX в., когда первые инвалиды-активисты решили бороться за гражданское право свободного перемещения. Один из наиболее ярких примеров – мировой тур канадца-колясочника Рика Хансена «Человек в движении», ставший попыткой убедить общественность в праве, необходимости и возможности свободного передвижения инвалидов как в пределах той территории, где они проживают, так и по всему миру [1]. Стремление изменить среду вокруг себя нашло выход в концепции независимой жизни инвалидов. Именно ее дальнейшее развитие смогло обратить внимание мирового сообщества на людей с инвалидностью. Итогом стало принятие нескольких международных документов, закрепляющих их права. Всемирная программа действий в отношении инвалидов Организации Объединенных Наций (далее – ООН) предусматривала перераспределение политических мер по формированию открытого доступа людей с инвалидностью к различным услугам, системам занятости и образования, тем самым попытавшись искоренить некоторые дискриминационные моменты. Таким образом, мировое сообщество официально подтвердило, что обязательным условием при этом является ликвидация существующих барьеров для достижения полного участия инвалидов в жизни общества [2]. Следующим этапом стало принятие в 2006 г. Конвенции о правах инвалидов ООН, которая в качестве основополагающего принципа соблюдения прав лиц с инвалидностью провозгласила доступность [3]. В Конвенции впервые вводится понятие, имеющее немаловажное значение в рамках его утверждения – «универсальный дизайн» [4]. Смежный этому понятию термин «безбарьерная среда» (или доступная среда), которая включает в себя не только отсутствие физических, но и социальных, экономических и иного рода барьеров. Иными словами, это такая среда, в которой отсутст-

вуют какие-либо физические барьеры к достижению цели или для реализации поставленных задач, как то: свободное использование различных услуг, возможность посещения культурно-массовых и спортивных и иных мероприятий [5]. Именно поэтому сейчас невозможным представляется изучать физическое пространство города отдельно от его социальной составляющей [6].

Необходимо сказать, что выгоду от исключения архитектурных, идейных, социальных, экономических, политических барьеров могут получить не только люди с инвалидностью, но и сами города, становясь сбалансированными, инклюзивными сообществами, в которых комфортно, открыто и безбоязненно смогут сосуществовать совершенно разные категории людей. Однако в России осознание того, что все участники общественной жизни должны быть в состоянии выполнять свою работу и использовать свой досуг эффективно, безопасно и приятно в соответствии с их возможностями и способностями, приходит очень медленными темпами. Еще более сложно обстоят дела с попыткой изменить окружающее пространство, сделать его безбарьерным и универсальным для всех. Только сейчас властями предпринимаются попытки изменить среду обитания и дать возможность инвалидам почувствовать себя комфортно в границах города.

В сравнении с западной политикой создания доступной среды российские правительственные директивы о доступе, дизайне архитектурной среды серьезно отстают, и городская среда представляет собой яркий пример того, как люди с нарушениями могут быть отлучены от общественных благ из-за барьеров различного характера. Современный город, как считает Р. Имре, можно разделить на тех, у кого есть доступ к городскому пространству, и тех, у кого его нет. Он называет это явление «отличительной пространственной демаркацией и исключением» [7. С. 232]. Таким образом, городская среда разделяет людей на две противоположные группы — инвалидов и неинвалидов, трудоспособных и нетрудоспособных, социально включенных и социально исключенных. Конструкция физической инфраструктуры города, включающая архитектуру и транспорт, мешает людям с инвалидностью участвовать в различных областях общественной жизни. Сегрегация по признаку физической доступности создает такую городскую среду, которая определяется западными учеными как «барьерная», «ограниченная», «экссклюзивная» [Б. Глисон, 2001, Р. Имре, 2001]. В зарубежной социологической литературе в конце XX в. для описания физического дизайна среды, строительства зданий и сооружений, которые являются неудобными для жизни, появился термин «архитектурная инвалидность». Он стал использоваться в том числе и с целью предотвращения использования того или иного элемента физической среды в случае его небезопасности для жизни [7. С. 151]. Причем это не всегда касается исключительно людей с инвалидностью. Интересно, что в определенные периоды своей жизни едва ли не 90 % людей сталкиваются с архитектурной дискриминацией (во время болезни, после рождения ребенка и т.д.) [8].

Инфраструктура городов, их конструкция фактически «обездвиживают» человека, максимально ограничивая его от участия в общественной жизни [10. С. 120]. Это приводит к ограниченной мобильности, следствием которой становится избирательный подход к выбору места проживания [11. С. 287].

Помимо физических барьеров, важнейшим сдерживающим фактором является и отсутствие доступа к информационным ресурсам и источникам [12]. Кроме того, физическое пространство имеет социальную составляющую [13]. Городское пространство неравно распределяет условия социальной мобильности между разными группами людей. Среди тех, кому наиболее сложны такие передвижения, оказываются и люди с инвалидностью. Из-за таких сложностей они оказываются отстранены от «кормушки с благами».

Западная наука обратила внимание ученых на изучение степени недоступности физического и социального пространства через рассмотрение государственной политики с 1970-х гг. [14. С. 251]. В качестве примера можно привести исследования Р. Имре, анализирующего политику и практику британских местных властей; Х. Хана, который еще в 1986 г. провел исследование эксклюзивного состояния среды Лос-Анджелеса; исследование доступности окружающего пространства в Новой Зеландии Б. Глисона 1997 г. В большинстве своем эти исследования проблем доступности окружающей среды сконцентрированы на политических дилеммах и устремлены на изучение проблем мобильности, с которыми ежедневно сталкиваются люди с инвалидностью, что только усиливает актуальность региональных и местных дебатов в отношении создания и регулирования окружающей среды. И это наиболее веское основание для дальнейшего изучения политики и регулируемых механизмов, которые имеют своей целью улучшить доступность окружающего пространства. Подобные теоретические изыскания можно считать «традиционными», поскольку они представляют собой первые признанные научным сообществом попытки изучения взаимосвязи инвалидности и открытого городского пространства как социологических категорий и как социальных институтов. Однако несмотря на то, что они играли важную исследовательскую роль, их теоретическое значение достаточно ограничено. При этом расширение рамок социальной теоретизация пространственной доступности сможет как обогатить географическое понимание инвалидности, так и расширить дискуссии о пространстве в западных и российском обществах, которые формируют основные направления географии и городского планирования.

Ратификацией Конвенции о правах инвалидов в 2012 г. Россия взяла на себя обязательство приведения всех сфер человеческой жизни в соответствие с ее основными принципами: социальную, экономическую, архитектурную, транспортную и др. Безусловно, этот факт должен был стать социальным катализатором в развитии и усовершенствовании социальной политики в области инвалидности. Поэтому 17 марта 2011 г. был утвержден проект государственной программы «Доступная среда». В том же 2011 г. были определены и пилотные регионы, которые первыми вступили в стадию реализации этой программы и задали вектор развития региональной социальной политики на несколько лет вперед. Этими регионами стали Саратовская область, Тверская область, Республика Хакасия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика.

Все пилотные регионы за исключением Саратовской области продолжают реализовывать мероприятия в рамках программы и отчитываться за них. Программы представлены комплексом мероприятий, направленных на адап-

тацию жилья, транспорта, зданий органов власти, учреждений здравоохранения, социальной защиты населения, объектов сферы занятости, образования, спортивных и культурных объектов, интернет-устройств и средств связи, а также предоставление услуг в вышеперечисленных сферах жизнедеятельности.

Программа состоит из нескольких разделов, включающих мероприятия по формированию доступной среды на территории региона. В разрезе утвержденных программ пилотных регионов значится несколько общих основных направлений: обеспечение доступности жилого фонда и жилой среды; обеспечение доступности транспортной инфраструктуры и предоставления транспортных услуг; обеспечение доступности спортивных объектов и предоставление услуг в сфере физической культуры и спорта; обеспечение доступности объектов культуры и предоставление услуг в сфере культуры; обеспечение доступности объектов социальной защиты и предоставление услуг в области социальной защиты населения; обеспечение доступности объектов медицинских организаций, объектов здравоохранения и предоставление услуг в сфере медицины и здравоохранения; обеспечение доступности объектов образовательной системы и предоставление образовательных услуг; обеспечение доступности объектов сферы занятости и предоставление услуг в области занятости и трудоустройства; обеспечение доступности интернет-ресурсов, устройств связи и предоставление услуг в сфере информатизации и связи.

Сравнительный анализ программ различных регионов позволит показать сходства и различия в реализации мероприятий, утвержденных программами.

Программа «Доступная среда» разных регионов отличается по срокам реализации. В Удмуртской Республике и Республике Татарстан программа рассчитана на пятилетний срок (с 2011 по 2015 г.); в Саратовской области – на три года (с 2011 по 2013 г.); в Тверской области программа утверждается ежегодно с 2011 г. по настоящее время, в Республике Хакасии – обе программы утверждены на трехлетний срок (с 2011 по 2013 г. и с 2014 по 2016 г.).

Однако если в программе Республики Татарстан разработчиком выступает исключительно одно министерство, то в разработке остальных программ участвовали все ведомства, которые в дальнейшем участвовали в реализации программы.

Программы основаны на принципе приоритетности объектов, требующих адаптации или реконструкции. Оценить, насколько приоритетны те или иные объекты, можно, проанализировав уровень финансирования каждого конкретного направления.

Общий бюджет программ составляет:

- в Саратовской области – 2 126 876,6 тыс. руб.;
- в Республике Татарстан (без учета 2013 и 2015 гг.) – 1 881 998,46 тыс. руб.;
- в Тверской области (без учета 2013 г.) – 1 209 228,88 тыс. руб.;
- в Республике Хакасия (по программам 2011–2013 гг. и 2014–2016 гг.) – 73 951,0 тыс. руб.;
- в Удмуртской Республике – 404 980,0 тыс. руб.

В каждой из программ «Доступная среда» пилотных регионов принцип приоритетности выбранных объектов или направлений реализуется по-разному с учетом мнения общественных организаций: «*Общественные организации инвалидов по слуху, зрению и наше Всероссийское общество инвали-*

дов. Это их приоритеты. Это они выбрали, в первую очередь, объекты здравоохранения. Поэтому и наибольший объем средств соответствует выбранным объектам. Они считают, что инвалид, в первую очередь, приходит в объекты здравоохранения» (И.Ю. Просвирякова, заместитель министра труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан). «Вообще очень разумно и стратегически правильно то, что создавать ее начали, реализовывать с социально значимых объектов. И, конечно, когда разрабатывалась программа, прежде всего, учитывалось мнение общественных организаций инвалидов, слепых и глухих. Эти три организации принимали активное участие в разработке как на федеральном уровне, так и на разработке региональных программ, как у нас в Татарстане» (Р.Ш. Ганибаев, председатель татарского регионального отделения «Всероссийское общество инвалидов»).

Сравнительный анализ ресурсного обеспечения программ показывает, что для каждого региона существуют более и менее значимые направления, на реализацию которых расходуется большая или меньшая часть установленного бюджета.

Большую часть средств регионы запланировали израсходовать на адаптацию транспортной инфраструктуры, однако если в Республике Татарстан и Удмуртской Республике на это направление выделено 17,9 % и 22,4 % бюджетных средств, то в Тверской области и Республике Хакасия – 43,8 % и 51,4 % соответственно, что в разы больше затрат на реализацию мероприятий по остальным направлениям. В Саратовской области транспортная инфраструктура не является приоритетным объектом, поэтому на нее было потрачено 1,8 % бюджета (табл. 1).

Таблица 1

Объем финансирования направления программы «Обеспечение доступности транспортной инфраструктуры и предоставление транспортных услуг»

Регион	Общее финансирование, тыс. руб.	% от общего финансирования
Саратовская область	37653,6	1,8
Тверская область	529075,6	43,8
Удмуртская Республика	90563,32	22,4
Республика Татарстан	337736,85	17,9
Республика Хакасия	38000	51,4

В Республике Татарстан начиная с 2011 г. практически полностью был обновлен состав наземного пассажирского транспорта г. Казани с учетом потребностей граждан с инвалидностью. Однако при этом были выявлены иные аспекты того же вопроса. Первой проблемой является необученность водительского состава правильной парковке на остановочном пункте и пользованию вспомогательными средствами для удобного размещения гражданина с инвалидностью в салон. Незрячие и слабовидящие граждане все еще испытывают проблемы с определением маршрута, поскольку на наземном транспорте (автобусы, троллейбусы и трамваи) практически не озвучиваются номера маршрутов. Это говорит о невыполнении обязанностей по оборудованию остановок общественного транспорта синхронным выводом речевой и текстовой информации, тактильными поверхностями, установке информационного табло с голосовым оповещением о прибытии маршрута,

установке противоскользящих поверхностей. Мероприятия по установке звуковых светофоров проведены лишь частично.

Безусловно, на реализацию программы влияют дополнительные факторы, которые либо способствуют ее осуществлению, либо, напротив, сводят попытки к нулю. Однако некоторые условия могут обладать как явными, так и скрытыми функциями или дисфункциями. К таким условиям принято относить те спортивные мегасобытия, которые популяризируются в России. Успешность исполнения обязательств по проведению мероприятий целевых программ приходит в зависимость от того, будет ли проводиться крупное спортивное событие международного уровня на обозначенной территории. Однако у этой медали две стороны. С одной стороны, благодаря крупным спортивным мероприятиям органы местного самоуправления и ответственные исполнители большое внимание уделяют формированию доступности тех структур, до которых раньше «не доходили руки». К их числу относятся крупнейшие элементы города, символизирующие собой саму возможность пространственной межтерриториальной мобильности, столь важной для человека, имеющего инвалидность, – вокзалы и аэропорты. С другой стороны, по причине концентрированности мероприятий в одном пространственном поле внимание исполнителей направлено, в первую очередь, на «приоритетные» объекты, т.е. те здания и сооружения, которые обладают большей степенью пользовательского спроса. Именно поэтому большую часть мероприятий программы «Доступная среда» по формированию доступности транспортной инфраструктуры составляла адаптация внутригородского подземного и междугородного пассажирского транспорта (железнодорожного транспорта и аэропортов), притом, что доступность речных и автовокзалов до сих пор находится на низком уровне.

При всей важности спортивных мегасобытий они являются еще и тормозящим фактором для дальнейшего исполнения обязательств по программе «Доступная среда» в районах республики, поскольку приоритетность формирования доступности объектов в столице республики снижает значение адаптации среды в районах. С другой стороны, «невнимание» к другим районам республики объясняется тем, что в г. Казани проживает третья часть от общего числа проживающих на территории Республики Татарстан: *«Мы исходим из тех позиций, что Казань – это треть населения республики, как раз треть средств уходит на Казань. Кроме того, численность проживающих маломобильных граждан...Нужно же соблюдать какое-то соотношение. Кроме того, мы смотрим на то, как работают. Кстати, у Нижнекамска и Челнов хорошие программы, им бюджет выделяется достаточный. У некоторых районов не очень сильные программы, поэтому мы смотрим на то, как вообще работают муниципалитеты»* (И.Ю. Просвирякова, заместитель министра труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстана).

То же самое происходит и с адаптацией эксплуатируемых и строительством новых спортивных объектов. Занимая значительную часть программы «Доступная среда» (всего 9 мероприятий), направление программы по адаптации спортивных объектов в большей степени рассчитано на Казань, чем на районы республики. На долю мероприятия по «обеспечению доступности для инвалидов приоритетных спортивных объектов, возводимых к Всемирной

летней универсиаде 2013 г., и прилегающих к ним территорий, а также объектов, востребованных для занятий адаптивной физической культурой и спортом инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата, зрения и слуха», только в 2011 г. из бюджета было выделено 117 млн 300 тыс. рублей, что составляло 17 % от общего бюджета, выделенного на реализацию программы «Доступная среда».

Значительная часть средств как регионального, так и федерального бюджетов расходуется на обеспечение доступности объектов социальной защиты и социальной помощи и предоставление услуг в области социальной защиты и социальной помощи населению Саратовской областью (31,7 %), Удмуртской Республикой (19,2 %) и Республикой Татарстан (17,4 %) (табл. 2.).

Таблица 2

Объем финансирования направления программы «Обеспечение доступности объектов социальной защиты и социальной помощи и предоставление услуг в области социальной защиты и социальной помощи населению»

Регион	Запланировано, тыс. руб.	% от общего бюджета
Саратовская область	673 880	31,7
Тверская область	71330,48	5,9
Удмуртская Республика	7775,12	19,2
Республика Татарстан	327 247,01	17,4
Республика Хакасия	2134	2,9

Еще одно крупное по затратам направление – обеспечение доступности объектов медицинских организаций, объектов здравоохранения и предоставление услуг в сфере медицины и здравоохранения. На его исполнение три региона запланировали расходы в 25,9 % (Тверская область), 25,2 % (Республика Татарстан), 13,7 % (Республика Хакасия), 12,6 % (Удмуртская Республика) (табл. 3).

Таблица 3

Объем финансирования направления программы «Обеспечение доступности объектов медицинских организаций, объектов здравоохранения и предоставление услуг в сфере медицины и здравоохранения»

Регион	Запланировано, тыс. руб.	% от общего бюджета
Саратовская область	86236	4,1
Тверская область	312935,39	25,9
Удмуртская Республика	51113,3	12,6
Республика Татарстан	474 804,90	25,2
Республика Хакасия	10108	13,7

Актуальной на данный момент проблемой является адаптация жилых помещений, в которых проживают граждане, имеющие инвалидность, однако финансирование этого направления нельзя назвать достаточным (табл. 4). С жилым фондом все сложнее. По этой программе не адаптируются квартиры, потому что это личная собственность.

Таблица 4

**Объем финансирования направления программы
«Обеспечение доступности жилого фонда и жилой среды»**

Регион	Запланировано, тыс. руб.	% от общего бюджета
Саратовская область	1105000	52,0
Тверская область	8 000,00	0,7
Удмуртская Республика	7 035,00	1,7
Республика Татарстан	221 900,00	11,8
Республика Хакасия	9000	12,2

По программе «Доступная среда» Тверской области на реализацию данного направления выделено лишь 0,7 % средств, в Удмуртской Республике – 1,7 %, в Республике Татарстан и в Республике Хакасия – 11,8 % и 12,2 % соответственно. Лишь в Саратовской области львиная доля бюджета (52 %) была запланирована на адаптацию жилого фонда и переселение граждан, имеющих инвалидность, в адаптированные квартиры на первом этаже. В Республике Татарстан в рамках мероприятий, связанных с адаптацией жилого фонда, выполнен лишь пункт, касающийся адаптации жилых домов, в которых компактно проживают граждане, имеющие инвалидность по зрению.

Во всех регионах отмечается низкая адаптированность парков отдыха, рекреационных зон, дорожно-тропиночных сетей, тротуаров, пешеходных переходов для людей с различными формами инвалидности. Осложняет ситуацию и малое количество парковочных мест в границах жилых массивов. Несмотря на то, что адаптированность жилого фонда, уличной, дворовой инфраструктуры – серьезный вопрос, в программе Республики Татарстан на реализацию мероприятий этого направления был отведен лишь один год – 2011-й. Особо необходимо отметить пункт программы, связанный с подготовкой предложений по формированию нового жилья для людей с инвалидностью с адаптированными квартирами (!) на первых этажах жилых домов.

Немалая часть бюджета программы в Удмуртской республике (71668,31 тыс. руб.; 17,7 %) и Республике Татарстан (193727,7 тыс. руб.; 10,3 %) запланирована на финансирование направления по адаптации спортивных объектов и предоставление услуг в сфере физической культуры и спорта (табл. 5).

Таблица 5

**Объем финансирования направления программы «Обеспечение доступности
спортивных объектов и предоставление услуг в сфере физической культуры и спорта»**

Регион	Запланировано, тыс. руб.	% от общего бюджета
Саратовская область	31370	1,5
Тверская область	87934,38	7,3
Удмуртская Республика	71668,31	17,7
Республика Татарстан	193727,7	10,3
Республика Хакасия	365	0,5

При этом практически во всех регионах выделяются минимальные средства на исполнение мероприятий по формированию доступности объектов культуры и предоставление услуг в этой сфере (по программе Саратовской области – 0,02 % от общего бюджета, Тверской области – 5,9 %, Татарстана – 6,4 %, Хакасии – 0,8 %). Только в Удмуртии затраты на реализацию данного направления составляют 12,3 % выделенных по программе средств.

На формирование доступной образовательной среды выделяется незначительная часть средств бюджета программы. В Республике Хакасия доля затрат на адаптацию образовательной системы и ее объектов составляет по данным программам 1,6 %, 6,5 % – в Удмуртской Республике, 6,6 % – в Республике Татарстан, 7 % – в Саратовской области и 7,8 % – в Тверской области. В рамках создания доступной среды образовательных школ реализуются два соглашения, по которым выделяются средства: *«По первому соглашению финансируются все отрасли, кроме школ. Адаптация школ идет по отдельному соглашению. Но профтехобразование проходит через общую программу. Школы выделены из общей программы, потому что у них отдельные индикаторы. Потому что считается, что это совершенно другое направление, в котором запланировано внедрение принципов инклюзивного образования. Дошкольное образование пока не брали, потому что средств не так много»* (И.Ю. Просвирякова, заместитель министра труда, занятости и социальной защиты).

Таблица 6

Объем финансирования направления программы «Обеспечение доступности объектов образовательной системы и предоставление образовательных услуг»

Регион	Запланировано, тыс. руб.	% от общего бюджета
Саратовская область	149 106,00	7,0
Тверская область	93826	7,8
Удмуртская Республика	26153,93	6,5
Республика Татарстан	124 077,60	6,6
Республика Хакасия	1216	1,6

На мероприятия по обеспечению доступности системы занятости и ее объектов выделены объемы финансирования, не соответствующие значимости проблемы: в Республике Татарстан запланированы расходы в размере 2,7 % от общего бюджета программы, в Тверской области – 1,7 %, в Саратовской области – менее 1 % (0,002 %) (табл. 7). В Хакасии и Удмуртии бюджет программы и вовсе не рассчитан на проведение мероприятий по трудоустройству и занятости граждан, имеющих инвалидность.

Таблица 7

Объем финансирования направления программы «Обеспечение доступности объектов сферы занятости и предоставление услуг в области занятости и трудоустройства»

Регион	Запланировано, тыс. руб.	% от общего бюджета
Саратовская область	47,9	0,002
Тверская область	19970,22	1,7
Удмуртская Республика	0	0
Республика Татарстан	51351	2,7
Республика Хакасия	0	0

Еще меньше бюджетных средств запланировано на расходы по направлению «Обеспечение доступности интернет-ресурсов, устройств связи и предоставление услуг в сфере информатизации и связи» (Удмуртская Республика – 1,9 %, Саратовская область – 1 %, Тверская область – 0,9 %, Республика Татарстан – 0,3 %, Республика Хакасия – 0 %) (табл. 8)

Таблица 8

Объем финансирования направления программы «Обеспечение доступности интернет-ресурсов, устройств связи и предоставление услуг в сфере информатизации и связи»

Регион	Запланировано, тыс. руб.	% от общего бюджета
Саратовская область	21300,5	1,0
Тверская область	11338	0,9
Удмуртская Республика	7767,22	1,9
Республика Татарстан	5 821,60	0,3
Республика Хакасия	0	0

В рамках этого направления наиболее актуальным является мероприятие по разработке и внедрению программного продукта для создания информационного банка данных и карты доступности объектов социальной и транспортной инфраструктуры. Такая карта в Татарстане была введена в пользование в 2012 г., однако она не рассчитана на людей, имеющих проблемы со зрением. Только в 2011 г. на ее создание было выделено 1,5 млн рублей. Для сравнения – альтернативная карта инициативной группы «Город без преград» barierovnet.org, созданная в системе Google с обозначением социально-бытовых объектов и информации об их доступности для граждан с ограниченными возможностями, формируемая самой инициативной группой или любым желающим. В отличие от карты, созданной Министерством информатизации Республики Татарстан, альтернативная карта, не требующая финансовых инвестиций, рассчитана на пользование людьми с любой формой инвалидности и позволяет увидеть барьеры на всем протяжении пути. К тому же для того, чтобы желаемый объект появился на карте, должна пройти его паспортизация, а это занимает немало времени.

В связи с тем, что программа «Доступная среда» рассчитана на создание, прежде всего, безбарьерной физической среды, особое значение приобретает мероприятие по разработке формы паспорта объектов социальной, транспортной, инженерной, образовательной инфраструктуры и жилого фонда на предмет доступности.

За все время реализации программы в Республике Татарстан с финансовой точки зрения приоритетными направлениями являются адаптация объектов транспортной инфраструктуры, доступность организаций социальной защиты и медицинских организаций (см. табл. 3). Причем финансирование направления по адаптации объектов медицины и здравоохранения составляет 25 % от общего бюджета, распланированного на пять лет (474 804,902 тыс. руб.). Такой дисбаланс является результатом медиализации общества, конструирующей социальную политику в области инвалидности и создания доступной среды. При этом на мероприятия, способствующие изменению общественных установок, запланировано минимальное финансирование. Почти в четыре (3,8) раза меньше бюджетных средств планируется потратить на реконструкцию объектов образования (124 077,6 тыс. руб.) и в девять раз меньше — на адаптацию объектов сферы занятости (51 351,0 тыс. руб.).

И если небольшое финансирование на адаптацию объектов сферы занятости можно объяснить их малым количеством, то низкое бюджетное обеспе-

чение направления адаптации образовательных учреждений и жилого фонда объяснимо только невниманием к этим областям со стороны государственного заказчика и ответственных исполнителей. Тем более что и количество требующих реконструкции объектов жилого фонда в разы больше, чем объектов других областей деятельности.

Серьезные вопросы вызывает финансирование мероприятий по формированию толерантного отношения общества к людям с инвалидностью, направленных на повышение интеграции людей с инвалидностью в общество. Так, в программе Республики Татарстан на эти цели выделяется всего 0,05 % от общего бюджета программы (900,0 тыс. руб.), в Саратовской области по направлению «Повышение уровня социальной интеграции граждан пожилого возраста и инвалидов» – 0,5 % (10 669,4 тыс. руб.). Важным элементом политики инвалидности выступает политика репрезентаций инвалидов, осуществляемая как от имени большинства, так и самими инвалидами. Медийные образы инвалидов, конструируемые в социальных и общих СМИ, отличаются. Общие СМИ зачастую отодвигают положительный образ инвалидов, занимающихся спортом, танцами или другой формой деятельности, на второй план. Фокус публикаций газеты, в первую очередь, направлен на констатацию факта изменения окружающего пространства, а уже потом на достигнутые инвалидами результаты.

Анализ региональных программ «Доступная среда на 2011–2015 годы» пилотных регионов (Республика Татарстан, Республика Удмуртия, Республика Хакасия, Саратовская и Тверская области) показал, что они имеют однонаправленный вектор развития, пытаясь обеспечить доступность исключительно физической инфраструктуры, выделяя приоритетные объекты архитектуры и строительства, подлежащие адаптации. Исследование установило серьезный перекоп в сторону крупного финансирования одних мероприятий (обеспечение доступности учреждений здравоохранения, социальной защиты, транспортной инфраструктуры) и недостаточного финансирования социально значимых направлений по доступности образовательной системы, системы занятости и т.д. Например, в Тверской области и Республике Хакасия большая часть бюджета запланирована на улучшение транспортной инфраструктуры, при этом определены минимальные затраты на адаптацию объектов социальной защиты. Бюджетом программы Саратовской области, напротив, наименьшие расходы предусмотрены на транспортную составляющую и наибольшие – на социальную защиту и адаптацию жилого фонда. Распределение бюджетных средств зависит от мнения представителей общественных организаций. Во всех пилотных программах уделяется недостаточное внимание системам образования и занятости. Определяющими факторами в формировании доступной среды в Республике Татарстан является проведение на ее территории спортивных мегасобытий международного уровня. С одной стороны, этот факт исполняет каталитическую функцию, способствуя адаптации среды г. Казани. С другой – он является тормозящим фактором для дальнейшего исполнения обязательств по программе «Доступная среда» в районах республики, поскольку приоритетность формирования доступности объектов в столице республики снижает значительность реконструкции среды в районах. Финансирование

адаптации объектов здравоохранения в Республике Татарстан составляет большую часть ресурсного обеспечения. Такой дисбаланс является результатом медикализации, конструирующей социальную политику в области инвалидности и создания доступной среды.

Краеугольным камнем является вопрос о конструировании положительного отношения к инвалидам в обществе. Средства массовой информации (пресса и телевидение), которые являются одним из основных создателей медийных образов, не проявляют серьезного интереса к теме инвалидности.

Литература

1. Челпанова П. Вокруг света в кресле-каталке / Peoples.ru. URL: http://www.peoples.ru/state/statesmen/rick_hansen/ (дата обращения: 25.11.2013).
2. Всемирная программа действий в отношении инвалидов / un.org: официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/prog.shtml.
3. Конвенция о правах инвалидов // un.org: официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml.
4. Бронников В.А., Надьмова М.С. Глоссарий по комплексной реабилитации инвалидов. Пермь 2007 Программа сотрудничества ЕС и России (Тасис). С. 70.
5. Государственная программа «Доступная среда» на 2011–2015 годы от 17.03.2011 г. № 175 // consultant.ru: КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 25.10.2012).
6. Ильин И.В. Социальная структурация в транзитивном пространстве современного мегаполиса // Мир России. 2010. № 1. С. 89–125.
7. Imrie R. Barrired and Bounded Places and the Spatialities of Disability // Urban Studies. Vol. 38, No. 2. 2001. P. 232.
8. Goldsmith S. Designing for the Disabled: the new paradigm. Oxford: Architectural Press, 1997. 427 с.
9. Wylde M., Baron-Robbins A. and Clark S. Building for a Lifetime; the design and construction of fully accessible homes. Connecticut: TauntonPress, Newtown, 1994. 295 с.
10. Наберушкина Э.К. Город для всех: социологический анализ доступности городского пространства для инвалидов // Журнал социологии и социальной антропологии. 2011. 14 (3). С. 119–139.
11. Kitchen R. and Law R. The Socio-spatial Construction of (In)accessible Public Toilets // Urban Studies. 2001. Vol. 38, No. 2. P. 287–298.
12. Atkins W.S. Older People: Their Transport Needs and Requirements, Department of Transport Local Government and the Regions (DTLR). London, 2001.
13. Бурдые П. Социология социального пространства. СПб.: Алетея, 2005.
14. Gleeson B. Disability and the Open City // Urban Studies. 2004. Vol. 38, No. 2. P. 251.

Nikonova Anna A. Kazan State Medical University (Kazan, Russian Federation)

E-mail: anna-nik89@mail.ru

DOI: 10.17223/1998863X/33/9

THE STATE PROGRAM «ACCESSIBLE ENVIRONMENT» AS CONDITION OF DISSOLUTION OF DISABILITY BARRIERS IN RUSSIA

Keywords: disabled people; free-barrier environment, accessible environment; accessibility; social policy of disability; barriers of disability.

The paper analyzes the programs, creating accessible environment at the experimental regions of Russia. The object of the survey is the state program «Accessible Environment» 2011-2015. The subject of the survey is implementation of the state program «Accessible Environment» 2011-2015 at the five experimental regions of Russia (Saratov region, Tver region, The Republic of Khakassia, The Republic of Tatarstan, The Udmurt Republic). The aim of the survey is analysis of implemented measures at specified regions within the framework of creating accessible environment (barrier-free environment). The tasks of the survey are: 1. To conduct historical excursus on creating an accessible environment and the development of sociological research. 2. To conduct a comparative analysis of

activities in the following areas: ensuring the accessibility of accommodation and living environment, transportation and transport services, sport buildings and services in the field of sport, cultural facilities and services in the field of culture, social welfare and services in the field of social welfare, accessibility of medical organizations, health care facilities and services in the field of medicine and public health; providing access to facilities of the educational system and the provision of educational services; providing access to objects in employment and provision of services in the field of employment and occupation; providing access to Internet resources, communication devices and services in the field of information and communication. The main research method is a comparative documentary analysis. Additional method is expert interview (with representatives of Tatarstan ministries and non-governmental organizations).

The main conclusion is an imbalance between large funding of some activities and low financing of some others. In addition, all of the programs implemented in the region, focused on the creation of accessible (or a barrier-free) physical environment. Regional agencies give a little attention to creating a positive attitude towards disabled people in society.

References

1. Chelpanova, P. (n.d.) *Vokrug sveta v kresle-katalke* [Around the world in a wheelchair]. [Online] Available from: http://www.peoples.ru/state/statesmen/rick_hansen. (Accessed: 25th November 2013).
2. UNO. (n.d.) *Vsemirnaya programma deystviy v otnoshenii invalidov* [The World Programme of Action Concerning Disabled Persons]. [Online] Available from: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/prog.shtml.
3. UNO. (n.d.) *Konventsiya o pravakh invalidov* [The Convention on the Rights of the Disabled]. [Online] Available from: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml.
4. Bronnikov, V.A. & Nadymova, M.S. (2007) *Glossariy po kompleksnoy reabilitatsii invalidov* [The Glossary for comprehensive rehabilitation]. Perm: Perm State University. p. 70.
5. Russian Federation. (2011) *Gosudarstvennaya programma "Dostupnaya sreda" na 2011–2015 gody ot 17.03.2011 g. № 175* [State program № 175 "Available environment" for 2011–2015 of March 17, 2011]. [Online] Available from: <http://www.consultant.ru/>. (Accessed: 25th October 2012).
6. Ilin, I.V. (2010) Social Structuration in the Transitional Space of Russian Megapolis. *Mir Rossii – The Universe of Russia*. 1. pp. 89–125. (In Russian).
7. Imrie, R. (2001) Barriered and Bounded Places and the Spatialities of Disability. *Urban Studies*. 38(2). 2001. p. 232. DOI: 10.1080/00420980124639
8. Goldsmith, S. (1997) *Designing for the Disabled: the new paradigm*. Oxford: Architectural Press.
9. Wylde, M., Baron-Robbins, A. & Clark, S. (1994) *Building for a Lifetime; the design and construction of fully accessible homes*. Connecticut: TauntonPress.
10. Naberushkina, E.K. (2011) Gorod dlya vseh: sotsiologicheskiy analiz dostupnosti gorodskogo prostranstva dlya invalidov [City for All: the sociological analysis of urban space accessibility for disabled]. *Zhurnal sotsiologii i sotsial'noy antropologii – Journal of Sociology and Social Anthropology*. 14(3). pp. 119–139.
11. Kitchen, R. & Law, R. (2001) The Socio-spatial Construction of (In)accessible Public Toilets. *Urban Studies*. 38(2). pp. 287–298. DOI: 10.1080/00420980124395
12. Atkins, W.S. (2001) *Older People: Their Transport Needs and Requirements*. London: Department of Transport Local Government and the Regions (DTLR).
13. Bourdieu, P. (2005) *Sotsiologiya sotsial'nogo prostranstva* [Sociology of Social Space]. Translated from French by N.A. Shmatko. St. Petersburg: Aleteya.
14. Gleeson, B. (2004) Disability and the Open City. *Urban Studies*. 38(2). p. 251. DOI: 10.1080/00420980123531