



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «Об обеспечении беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к информации, объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур Пермского края»

29.01.2016

№ 10-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 11.01.2016 № 4218-15/07 на основе законопроекта и сопроводительных документов к нему, поступивших с письмом заместителя руководителя фракции «Справедливая Россия» Законодательного Собрания Пермского края Эйфельд Д.А.

Актуальность внесения и рассмотрения проекта закона Пермского края обусловлена необходимостью приведения Закона Пермской области от 27.12.2004 № 1957-424 «Об обеспечении беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к информации, объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур Пермского края» (далее – Закон № 1957-424) в соответствие федеральному законодательству в связи с принятием Федерального закона от 01.12.2014 № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции¹ о правах инвалидов» (далее – Федеральный закон № 419-ФЗ).

В декабре 2014 года принят Федеральный закон от 01.12.2014 № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов», который вступает в силу с 1 января 2016 года (за исключением отдельных положений), и устанавливает дифференцированные условия доступности объектов и услуг для инвалидов каждой формы инвалидности (для инвалидов по слуху, зрению, с нарушениями функций опорно-двигательного аппарата, ментальными нарушениями) и в зависимости от отраслевой особенности объекта или услуги, а также

¹ Россия подписала Конвенцию о правах инвалидов 24.09.2008 (распоряжение Президента РФ от 05.08.2008 № 450-рп), ратифицировала (Федеральный закон от 03.05.2012 N 46-ФЗ). Конвенция вступила в силу для России 25.10.2012.

определяются виды помощи для преодоления барьеров и ее механизм. Кроме того, Федеральным законом № 419-ФЗ устанавливаются обязанности и полномочия органов власти по определению порядков обеспечения для инвалидов условий доступности объектов и услуг и др.

В настоящее время на территории Пермского края отношения, связанные с обеспечением беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к информации, объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур в разных отраслях жизнедеятельности, регулируются Законом № 1957-424, а также положениями отдельных Законов Пермской области и Пермского края.

На пленарном заседании Законодательного Собрания Пермского края в декабре 2015 года принят Закон Пермского края от 25.12.2015 № 594-ПК «О внесении изменений в отдельные законы Пермской области и Пермского края», которым внесены изменения в соответствии с положениями Федерального закона № 419-ФЗ в части обеспечения условий доступности для инвалидов к объектам и услугам в 9 отраслевых законов Пермского края:

1. Закон Пермской области от 20.07.1995 № 288-50 «О физической культуре и спорте»;

2. Закон Пермского края от 12.10.2006 № 19-КЗ «Об основах организации транспортного обслуживания населения на территории Пермского края»;

3. Закон Пермского края от 05.03.2008 № 205-ПК «О библиотечном деле в Пермском крае»;

4. Закон Пермского края от 07.07.2009 № 451-ПК «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации, расположенных на территории Пермского края»;

5. Закон Пермского края от 13.03.2008 № 208-ПК «О выборах должностных лиц муниципальных образований в Пермском крае»;

6. Закон Пермского края от 04.03.2014 № 314-ПК «О содействии и обеспечении занятости инвалидов в Пермском крае»;

7. Закон Пермской области от 07.04.1999 № 458-66 «О государственной политике в сфере культуры, искусства и кинематографии»;

8. Закон Пермского края от 23.11.2015 № 573-ПК «Об охране здоровья граждан в Пермском крае»;

9. Закон Пермского края от 04.07.2007 № 63-ПК «О розничных рынках на территории Пермского края».

При этом в специальный закон, регулирующий отношения в сфере обеспечения беспрепятственного доступа для инвалидов к объектам и услугам на территории Пермского края, изменения внесены не были.

Внесенным на рассмотрение законопроектом предлагается новая редакция Закона № 1957-424, в соответствии с которой структура указанного Закона не меняется, сохраняя смысловое разделение на те же статьи с аналогичными названиями. При этом законопроектом предусматриваются следующие основные изменения.

1. Статьей 1 законопроекта определены 3 основных понятия, используемых в нем («инвалиды», «другие маломобильные группы населения», «социальная, инженерная и транспортная инфраструктуры»). Иные основные понятия законопроекта предлагается применять в том же значении, что и в Федеральном законе от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ).

По сравнению с действующей редакцией Закона № 1957-424 расширяется понятие «другие маломобильные группы населения». Так, указанное понятие дополнено лицами с ограниченными возможностями самостоятельно передвигаться, ориентироваться, получать услугу и необходимую информацию, вынужденными использовать **собак-проводников**, а также включает всех **граждан с малолетними детьми**.

Согласно Закону № 1957-424 к маломобильным группам населения отнесены, в том числе, граждане с малолетними детьми, использующие детские коляски.

Кроме того, законопроектом исключается из указанной статьи понятие «пандус».

2. По сравнению с действующей редакцией Закона № 1957-424 статья 3 законопроекта, устанавливающая объекты социальной, транспортной и инженерной инфраструктур, на которых обеспечиваются условия для беспрепятственного доступа инвалидов, **дополнена** жилыми зданиями, независимо от вида жилищного фонда², а также объектами торговли, торговыми и торгово-развлекательными комплексами.

3. Статья 4 законопроекта, регламентирующая перечень специальных приспособлений, оборудований и мер для обеспечения инвалидам условий для их беспрепятственного доступа к объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктур, по сравнению с действующей редакцией Закона № 1957-424, **дополняется**:

- пологими спусками у тротуаров в местах наземных переходов улиц, дорог, магистралей и остановок городского, пригородного и междугороднего общественного транспорта;

- санитарно-гигиеническими помещениями, оборудованными специальными приспособлениями для инвалидов;

- средствами дублирования необходимой для инвалидов звуковой и зрительной информации, а также надписей, знаков и иной текстовой и графической информации знаками, выполненными рельефно-точечным шрифтом Брайля.

² Пункт 1 абзаца 1 статьи 15 Федерального закона от 24.11.1995 N 181-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»

Новеллой законопроекта является вводимая норма, в соответствии с которой *объекты* социальной, транспортной и инженерной инфраструктур *оснащаются специальными приспособлениями* и оборудованием, в том числе *до их реконструкции или капитального ремонта*.

Кроме того, указанная статья дополнена абзацем, предусматривающим оборудование и оснащение объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур специальными приспособлениями и оборудованием в соответствии с техническими регламентами, национальными стандартами, сводами правил, содержащими требования доступности для инвалидов³.

Положения абзаца 3 ст. 4 законопроекта приводят абзац 2 статьи 4 Закона № 1957-424 в соответствие абзацу 9 ст. 15 Федерального закона № 181-ФЗ, которым регламентировано выделение не менее 10 процентов мест для парковки специальных автотранспортных средств инвалидов на *каждой стоянке* (остановке).

4. Статья 5 законопроекта, регламентирующая обеспечение условий для беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктур, приводит в соответствие статью 5 Закона № 1957-424 положениям статьи 15 Федерального закона № 181-ФЗ. В представленной редакции положения статьи 5 законопроекта в основном идентичны положениям Федерального закона № 181-ФЗ.

Помимо этого, указанной статьей предусматривается, что порядок согласования с общественными объединениями инвалидов, а также случаи, в которых невозможно полностью приспособить существующие объекты социальной, инженерной и транспортной инфраструктур с учетом потребностей инвалидов устанавливается нормативным правовым актом Правительства Пермского края.

Новеллой указанной статьи законопроекта является положение, закрепляющее включение в государственные и муниципальные программы с учетом предложений общественных организаций инвалидов мероприятий по созданию условий для беспрепятственного доступа инвалидам и маломобильных группам населения к объектам, средствам связи и информации; а также по оборудованию транспортных средств специальными приспособлениями и устройствами для перевозки инвалидов.

5. Статья 6 проекта закона Пермского края, регулирующая обеспечение условий доступности для инвалидов и других маломобильных групп населения к информации, по сравнению с действующей редакцией Закона № 1957-424 дополнена положением, которое предусматривает

³ Технические регламенты, национальные стандарты, своды правил, содержащие требования доступности для инвалидов регламентируются Федеральным законом от 30.12.2009 № 384-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», Постановлением Правительства РФ от 26.12.2014 № 1521 (ред. от 29.09.2015) "Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», СП 59.13330.2012. Свод правил. Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения. Актуализированная редакция СНиП 35-01-2001 (утв. Приказом Минрегиона России от 27.12.2011 № 605).

обеспечение условий для беспрепятственного доступа инвалидам по зрению официальных сайтов органов государственной власти Пермского края, органов местного самоуправления и организаций.

Федеральным законом № 419-ФЗ внесены изменения в ст. 10 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления", касающиеся обеспечения условий доступности инвалидам по зрению официальных сайтов в сети "Интернет" государственных органов и органов местного самоуправления.

Кроме того, законопроектом предлагается дополнить указанную статью новой нормой, в соответствии с которой **Правительство Пермского края формирует, обновляет и размещает** в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» **информацию о доступности объектов и услуг** (карты доступности) для инвалидов и других маломобильных групп населения.

6. Статьей 7 внесенного проекта закона Пермского края, регламентирующей участие общественных объединений инвалидов в сфере обеспечения условий доступности для инвалидов и других маломобильных групп населения к информации, объектам и услугам, представлена новая редакция абзаца 3 ст. 7 Закона № 1957-424. Согласно представленной редакции предусматривается обязанность органов государственной власти Пермского края, органов местного самоуправления и организаций по привлечению к подготовке и принятию решений в указанной сфере полномочных представителей общественных объединений инвалидов, в том числе **не являющихся структурными подразделениями всероссийских общественных организаций инвалидов.**

7. Статья 8 законопроекта, регламентирующая контроль за выполнением требований законодательства в сфере обеспечения условий доступности для инвалидов и других маломобильных групп населения к информации, объектам и услугам, по сравнению с действующей редакцией Закона № 1957-424, **дополнена** абзацем, которым предусматривается, что контроль за состоянием указанных объектов, а также соблюдением предъявляемых к ним требований по обеспечению условий доступности осуществляется органом, уполномоченным Правительством Пермского края.

8. Проектом закона Пермского края предлагается по всему тексту законопроекта привести в соответствие Федеральному закону № 419-ФЗ терминологию Закона № 1957-424, разграничив термины «условия для беспрепятственного доступа» инвалидов к объектам и услугам и «беспрепятственный доступ», который включает в себя и обеспечение условий для беспрепятственного доступа, и организационные решения по вопросам доступности.

Согласно представленному к законопроекту финансово-экономическому обоснованию его реализация будет осуществляться за счет финансовых средств государственной программы «Доступная среда. Реабилитация и создание условий для социальной интеграции инвалидов Пермского края».

В соответствии с Законом Пермского края от 12.12.2015 № 580-ПК «О бюджете Пермского края на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов» на реализацию указанной государственной программы планируется финансирование в основном за счет средств краевого бюджета в 2016 году - 32419 тыс.руб., в 2017 году - 35048 тыс.руб., в 2018 году - 35048 тыс.руб.

Принятие законопроекта **актуально** и будет иметь **положительные последствия**, связанные с приведением регионального законодательства в соответствие с федеральным, и, как следствие, создаст условия для обеспечения условий доступности объектов и услуг, компенсирующих ограничения жизнедеятельности, характерные для инвалидов, и содействие инвалидам в реализации их общегражданских прав и свобод.

В качестве **проблемных моментов** рассматриваемого законопроекта отметим следующее.

1. Поскольку в соответствии со ст. 11.1. «Технические средства реабилитации инвалидов» Федерального закона № 181-ФЗ собаки-проводники отнесены к специальным техническим средствам для ориентирования инвалидов, считаем целесообразным исключить из понятия «другие маломобильные группы населения» (ст. 1 законопроекта) лиц с ограниченными возможностями, вынужденными использовать **собак-проводников**.

Необходимо отметить, что в федеральном законодательстве Российской Федерации под малолетним ребенком понимается ребенок в возрасте до четырнадцати лет⁴. Таким образом, не все граждане с малолетними детьми, на наш взгляд, нуждаются в особых условиях доступности. В этой связи, считаем целесообразным уточнить категорию граждан с малолетними детьми, включаемую в одно из основных понятий законопроекта «другие маломобильные группы населения».

2. В связи тем, что абзацем 3 статьи 15 Федерального закона № 181-ФЗ инструктирование или обучение специалистов, работающих с инвалидами, по вопросам, связанным с обеспечением доступности для них объектов и услуг осуществляется органами **исполнительной власти** субъектов Российской Федерации, а также **организациями**, предоставляющими услуги населению, считаем необходимым привести абзац 2 ст.5 законопроекта в соответствие указанной норме.

3. В соответствии с абзацем 5 статьи 15 Федерального закона № 181-ФЗ не допускается разработка **проектных решений на новое**

⁴ «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 26.01.1996 № 14-ФЗ; «Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12.2001 № 197-ФЗ; Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» и др.

строительство без соблюдения требований об обеспечении беспрепятственного доступа инвалидов, а также реконструкция зданий. В связи с этим, считаем необходимым привести абзац 3 статьи 5 законопроекта в соответствие указанному Федеральному закону (абзац 3 ст.5 законопроекта).

4. В настоящее время федеральным законодательством урегулирован вопрос об обеспечении доступа для инвалидов только к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления⁵, при этом обязанность организаций по обеспечению условий доступности указанной категории граждан к информации не установлена⁶. В этой связи, считаем целесообразным исключить положения абзаца 1 ст. 6 законопроекта, регламентирующих обеспечение условий доступности для инвалидов по зрению официальных сайтов в сети «Интернет» для организаций.

5. Абзацем 3 ст. 33 «Право инвалидов на создание общественных объединений» Федерального закона № 181-ФЗ установлено, что органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также организации независимо от организационно-правовых форм и форм собственности **привлекают полномочных представителей общественных объединений инвалидов** для подготовки и принятия решений, затрагивающих интересы инвалидов. В связи с этим, считаем необходимым привести абзац 3 статьи 7 законопроекта в соответствие указанному Федеральному закону.

6. В соответствии со ст. 9.13. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.12.2015) предусмотрена административная ответственность за **уклонение от исполнения** требований доступности для инвалидов объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур.

В этой связи, необходимо привести в соответствие с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях статью 9 законопроекта, устанавливающую ответственность в сфере доступности для инвалидов и других маломобильных групп населения.

Внесенным законопроектом предусмотрена административная ответственность за нарушение в указанной сфере.

7. Необходимо отметить, что содержание отдельных положений статей законопроекта не соответствует их названиям.

Так, название статьи 4 законопроекта предполагает установление перечня специальных приспособлений, оборудования и мер для обеспечения условий беспрепятственного пользования объектами. При этом в тексте статьи меры обеспечения условий беспрепятственного пользования объектами отсутствуют.

Статья 5, которой регламентируется обеспечение условий доступности для инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам

⁵ Статья 10 «Организация доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемой в сети «Интернет»» Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»

⁶ Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 13.07.2015) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»

инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, содержит нормы, касающиеся обеспечения условий доступности к средствам связи и информации (абзац 7).

В статью 8, регулирующую контроль за выполнением требований законодательства в сфере обеспечения условий доступности к информации, объектам и услугам, включен абзац 3, касающийся вопросов ответственности в регулируемой сфере.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная