

Глазырин Т.С., младший научный сотрудник отдела административного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

«Доступность государственных и муниципальных услуг для инвалидов»



- Часть первая статьи 9 Конвенции о правах инвалидов предусматривает наделение инвалидов возможностью вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни, для чего государства-участники Конвенции должны принять «надлежащие меры».
- 25 октября 2012 года для Российской Федерации Конвенция о правах инвалидов вступила в силу.



- Нормативно-правовое регулирование предоставления государственных услуг в России осуществляется на двух уровнях — федеральном, региональном. Предоставление муниципальных услуг регламентируется федеральными и муниципальными правовыми актами.
- Во всем массиве нормативных правовых актов по вопросам оказания государственных и муниципальных услуг можно выделить три группы актов: (1) акты, касающиеся общих положений предоставления государственных и муниципальных услуг; (2) акты, регламентирующие непосредственно порядок предоставления конкретных государственных/муниципальных услуг; (3) акты дополнения.

- Общие положения о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг закреплены в Федеральном законе от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и ряде других федеральных законов, законах субъектов Российской Федерации.
- Среди подзаконных актов, касающихся порядка предоставления государственных и муниципальных услуг, необходимо выделить, прежде всего, Постановление Правительства Российской Федерации от 22.12.2012 № 1376 «Об утверждении Правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг» .



- Непосредственный порядок предоставления конкретной государственной или муниципальной услуги устанавливается в административном регламенте, в структуре которого обязательно должно присутствовать описание стандарта предоставления государственной или муниципальной услуги.
- Требования к стандарту предоставления государственной или муниципальной услуги установлены в ст. 14 Закона № 210-ФЗ и в числе прочего включают требования к помещениям, где предоставляются государственные и муниципальные услуги, к залу ожидания, местам для заполнения запросов о предоставлении государственной или муниципальной услуги, информационным стендам с образцами их заполнения и перечнем документов, необходимых для предоставления каждой государственной или муниципальной услуги, в том числе к обеспечению доступности для инвалидов указанных объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов, а также показатели доступности и качества государственных и муниципальных услуг.

- В Правилах разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг не конкретизированы требования доступности для инвалидов объектов, где соответствующие услуги предоставляются.
- Соответственно, нет ничего подобного и в Правилах проведения экспертизы проектов административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг.
- Исследование административных регламентов предоставления государственных и муниципальных услуг также приводит к неутешительному выводу: если и встречается какое-либо указание на обеспечение доступности государственных и муниципальных услуг для инвалидов, то относится оно преимущественно к оборудованию соответствующего здания (помещения) специальными пандусами, подъемниками и туалетами для инвалидов.

- Немногим бóльшие требования к обеспечению доступности государственных и муниципальных услуг для инвалидов можно найти в Правилах организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг: здесь в дополнение к указанным выше установлениям добавляется необходимость наличия бесплатной парковки с местами для специальных транспортных средств инвалидов (пункт 16).
- Таким образом, в действующем законодательстве о предоставлении государственных и муниципальных услуг обеспечение их доступности для инвалидов сводится de - facto к созданию надлежащей материально-технической базы и то в весьма ограниченном исполнении.

- Необходимо отметить, что подобный подход к регулированию доступности для инвалидов государственных и муниципальных услуг был присущ отечественному законодательству изначально (т.е. с 2010 года) и не претерпел никаких изменений в связи с подписанием и дальнейшей ратификацией Российской Федерацией Конвенции о правах инвалидов.
- Вместе с тем отождествлять доступность для инвалидов государственных и муниципальных услуг с формированием адаптированной под нужды инвалидов материально-технической базы оказания таких услуг ни в коем случае нельзя — крайне важно обеспечить доступность самой процедуры предоставления государственной или муниципальной услуги и ее результатов.

- Требования к процессу предоставления государственных и муниципальных услуг устанавливаются в Законе № 210-ФЗ (глава 2), в Правилах деятельности МФЦ, административных регламентах.
- Вместе с тем, каких-либо специальных требований к процессу предоставления государственных/муниципальных услуг, обеспечивающих организационную, информационную, коммуникационную доступность получения их инвалидами, не предусмотрено.



- С учетом сказанного можно предложить несколько путей повышения доступности для инвалидов государственных/муниципальных услуг.
- 1. Разработка административных регламентов предоставления отдельных видов государственных/муниципальных услуг должна осуществляться с большей тщательностью. При этом как на стадии разработки, так и на стадии экспертизы представляется целесообразным широкое привлечение к этим процессам инвалидов и общественных объединений инвалидов в целях максимально возможного учета высказанных предложений.
- 2. В стандартах предоставления государственных и муниципальных услуг представляется целесообразным предусмотреть дополнительные требования к помещениям, залу ожидания и т.д., которые сделали бы получение данной услуги инвалидами максимально комфортным как с физической (наличие пандусов, подъемников, санитарно-технических помещений, доступных для инвалидов, расширенных проходов и т.п.), так и с психологической точки зрения.

- 3. Необходимо принятие мер для обеспечения и повышения доступности процедуры предоставления государственных/муниципальных услуг и восприятия результатов их предоставления для отдельных категорий инвалидов.
- Вопросы доступности восприятия результатов оказания государственных/муниципальных услуг имеют большое значение для инвалидов по слуху и инвалидов по зрению, так как они испытывают трудности в коммуникации.
- Для их устранения (а значит, повышения доступности государственных/муниципальных услуг) необходимо в административных регламентах предусмотреть принятие особых мер:
 - при предоставлении государственной/муниципальной услуги в устной форме инвалиду по слуху (зрению) должны предоставляться либо услуги сурдопереводчика, либо специальные технические средства, обеспечивающие синхронный сурдоперевод (для инвалидов по зрению – тифлосурдоперевод); возможно также оказание государственных/ муниципальных услуг специально обученным должностным лицом с соответствующими навыками;
 - при предоставлении государственной/муниципальной услуги в письменной или электронной форме инвалидам по зрению должна быть обеспечена возможность получить авторизованные копии соответствующих документов, исполненные шрифтом Брайля.

- Главной сложностью в обеспечении доступности процедуры предоставления той или иной государственной/муниципальной услуги являются вопросы соблюдения инвалидами формы обращения за той или иной услугой.
- Подавляющее большинство государственных/муниципальных услуг оказывается на основании заявления. Именно подготовка заявления вызывает наибольшие трудности у инвалидов.
- Во-первых, в настоящее время не предусмотрена возможность подачи заявления, исполненного шрифтом Брайля.
- Во-вторых, несмотря на то, что заявление в общедоступном виде все-таки можно изготовить с использованием компьютера, подписать его инвалид по зрению или инвалид с нарушением функций опорно-двигательного аппарата (при отсутствии верхних конечностей) не сможет.

- Таким образом, есть два возможных способа реализации прав инвалидов с рассмотренными нарушениями функций организма – это использование инвалидами по зрению факсимильного воспроизведения собственноручной подписи либо обращение за предоставлением государственной услуги через своего представителя.
- Такой порядок вещей, однако, противоречит требованиям ст. 9 Конвенции о правах инвалидов по нескольким причинам.



- Как было отмечено ранее, действующее правовое регулирование фактически исключает для инвалидов возможность вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни, обесмысливая их личное обращение за предоставлением государственных/муниципальных услуг.
- Кроме того, некоторые государственные/муниципальные услуги могут предоставляться совершеннолетним лицам только при их личном обращении. Следовательно, при получении отдельных государственных услуг права инвалидов по зрению трудно реализуемы, а права инвалидов с отсутствующими верхними конечностями де-факто реализованы быть не могут.

- Возможный выход из сложившейся ситуации видится в совершенствовании процедур предоставления государственных и муниципальных услуг — например, в введении возможности идентифицировать личность инвалидов по зрению исходя из данных дактилоскопической регистрации и в развитии в административном законодательстве правовых норм, составляющих институт представите

