

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам круглого стола на тему
«Доступность общественного городского транспорта для инвалидов по зрению и других маломобильных групп населения. Проблемы и решения»

7 апреля 2022 года

г. Москва

В Общественной палате Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по территориальному развитию и местному самоуправлению совместно с Комиссией Общественной палаты по доступной среде и развитию инклюзивных практик был проведен круглый стол на тему «Доступность общественного городского транспорта для инвалидов по зрению и других маломобильных групп населения. Проблемы и решения» (далее – круглый стол, мероприятие).

В работе круглого стола приняли участие члены Общественной палаты, представители органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, осуществляющих управление в сферах транспорта и социального обеспечения граждан, отраслевых союзов и ассоциаций, общественных организаций, гражданские активисты.

В ходе мероприятия участники обсудили проблемы, связанные с обеспечением доступности и безопасности пользования общественным транспортом и транспортной инфраструктурой, включая остановочные пункты, инвалидами по зрению и другими маломобильными группами населения во всех субъектах Российской Федерации, в том числе посредством применения системы радиопроинформирования и звукового ориентирования.

Для людей с инвалидностью и других маломобильных групп населения вопрос доступности общественного транспорта представляет высокую социальную значимость, поскольку создает им равную с другими гражданами возможность участия в жизни общества. В этой связи данный вопрос регулярно оказывается в центре внимания членов Общественной палаты¹.

¹ <https://www.oprf.ru/news/transport-dostupnyy-kazhdomu-kak-razvivat-bezbarernuyu-sredu>
<https://www.oprf.ru/news/dostupnost-obshchestvennogo-transporta--vozmozhnost-polnotsenno-zhit-i-rabotat>
https://www.oprf.ru/detail_blog/474?memberId=zotov-ilya-sergeevich

В соответствии с пунктом в.2) части 1 статьи 114 Конституции Российской Федерации Правительство Российской Федерации обеспечивает функционирование системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, их социальную интеграцию без какой-либо дискриминации, создание доступной среды для инвалидов и улучшение качества их жизни.

Государственная политика в области социальной защиты инвалидов в Российской Федерации, целью которой является обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, определена в Федеральном законе от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 181-ФЗ).

Согласно статье 15 Федерального закона № 181-ФЗ федеральные органы государственной власти, *органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления* (в сфере установленных полномочий), организации независимо от их организационно-правовых форм обеспечивают инвалидам (включая инвалидов, использующих кресла-коляски и собак-проводников):

- условия для беспрепятственного доступа к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур (пункт 1);
- условия для беспрепятственного пользования железнодорожным, воздушным, водным транспортом, *автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в городском, пригородном, междугородном сообщении, средствами связи и информации* (включая средства, обеспечивающие дублирование звуковыми сигналами световых сигналов светофоров и устройств, регулирующих движение пешеходов через транспортные коммуникации) (пункт 2);
- возможность самостоятельного передвижения по территории, на которой расположены объекты социальной, инженерной и транспортной

инфраструктур, входа в такие объекты и выхода из них, *посадки в транспортное средство и высадки из него, в том числе с использованием кресла-коляски* (пункт 3);

– *надлежащее размещение оборудования и носителей информации, необходимых для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и к услугам с учетом ограничений их жизнедеятельности* (пункт 5);

– *дублирование необходимой для инвалидов звуковой и зрительной информации, а также надписей, знаков и иной текстовой и графической информации знаками, выполненными рельефно-точечным шрифтом Брайля, допуск сурдопереводчика и тифлосурдопереводчика* (пункт 6).

Порядок обеспечения условий доступности для пассажиров из числа инвалидов объектов транспортной инфраструктуры и услуг автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта, а также оказания им при этом необходимой помощи утвержден приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 20 сентября 2021 года № 321² (далее – Порядок № 321).

Так, согласно пункту 3 Порядка № 321 владельцы автовокзалов, автостанций обеспечивают:

– *возможность прохода пассажиров из числа инвалидов, использующих для передвижения кресло-коляску, через контрольно-пропускное устройство (при наличии таких устройств на территории автовокзала, автостанции)* (подпункт 2);

– *сопровождение пассажиров из числа инвалидов, имеющих стойкие расстройства функций зрения и самостоятельного передвижения, по территории автовокзала, автостанции* (подпункт 3);

– *помощь пассажирам из числа инвалидов при передвижении по территории автовокзала, автостанции, в том числе при посадке в транспортное*

² Приказ зарегистрирован в Минюсте России 29 ноября 2021 года, регистрационный № 66051.

средство и высадке из транспортного средства, а также при оформлении и получении багажа (подпункт 4);

– дублирование необходимой для пассажиров из числа инвалидов звуковой информации (подпункт 6);

– размещение перед входами в помещения, в которых предоставляются услуги пассажирам, табличек с информацией о назначении помещения, выполненной в виде рельефно-точечного шрифта Брайля (подпункт 7);

– информирование пассажиров из числа инвалидов посредством передачи звуковой, визуальной информации или с использованием информационного терминала о планируемом времени отправления транспортного средства в случае задержки рейса (подпункт 9);

– размещение в здании автовокзала, автостанции справочной службы для пассажиров из числа инвалидов или размещение при входе в здание автовокзала, автостанции информационной тактильно-звуковой мнемосхемы, отображающей информацию о помещениях, в которых предоставляются услуги пассажирам (подпункт 10).

В соответствии с пунктом 4 Порядка № 321 организации, индивидуальные предприниматели, осуществляющие регулярные перевозки пассажиров и багажа в городском, пригородном и междугородном сообщении, обеспечивают:

– оказание помощи пассажиру из числа инвалидов при посадке в транспортное средство и высадке из него (подпункт 1);

– посадку инвалида, использующего кресло-коляску, в транспортное средство и высадку из него *с использованием специального подъемного устройства* (если транспортное средство оборудовано таким устройством) (подпункт 2);

– провоз в транспортном средстве без взимания платы собаки-проводника при наличии специального документа (подпункт 3);

– перевозку кресла-коляски пассажира из числа инвалидов в салоне транспортного средства в сложенном виде или в багажном отделении транспортного средства без взимания платы (подпункт 4);

– перевозку пассажира из числа инвалидов в кресле-коляске (если конструкцией транспортного средства предусмотрены места для такой перевозки) (подпункт 5);

– размещение в транспортном средстве, оборудованном кнопкой оповещения водителя о необходимости открывания двери для выхода пассажиров на остановке, рядом с указанной кнопкой на высоте от 1,3 м до 1,5 м от пола транспортного средства тактильно-визуальной информирующей таблички с надписью «Открыть дверь на остановке», выполненной рельефно-линейным шрифтом, обеспечивающим доступность информации для всех граждан, включая слабовидящих, дублированной рельефно-точечным шрифтом Брайля для незрячих (подпункт 6);

– оповещение пассажиров из числа инвалидов об остановке транспортного средства в остановочных пунктах маршрутов регулярных перевозок для посадки и высадки пассажиров *посредством звукового и визуального информирования* (подпункт 7).

Участники мероприятия отметили позитивные тенденции в рассматриваемой области. Так, региональными и муниципальными органами власти предпринимаются меры, направленные на обеспечение доступности транспортного средства *для инвалидов, передвигающихся на кресле-коляске*: закупается новый низкопольный общественный транспорт, позволяющий с помощью специальных средств совершить посадку пассажира, передвигающегося на кресле-коляске, а также оборудованный специальными местами для инвалидной коляски и кнопками подачи сигнала как изнутри салона (о намерении совершить высадку на остановочном пункте), так и с внешней стороны транспортного средства.

Однако ряд проблем в части обеспечения транспортной доступности для инвалидов-колясочников остается нерешенным. В частности, экспертами отмечена низкая квалификация водителей, в том числе незнание ими своих обязанностей в части перевозки инвалидов (остановка автобуса как можно ближе к тротуару, вынос аппарели (пандуса) и др.).

Кроме того, участники мероприятия также отметили, что реализация вышеперечисленных правовых норм не позволяет в полной мере обеспечить необходимый уровень доступности общественного пассажирского транспорта для инвалидов по зрению и инвалидов по слуху.

В частности, одной из основных проблем при пользовании общественным пассажирским транспортом для людей с полной или частичной потерей слуха является идентификация подошедшего к остановке транспортного средства (номер, маршрут следования) и планируемой к выходу остановки. В связи с этим важным представляется не просто оборудовать пункты остановки общественного транспорта и салоны пассажирских транспортных средств носителями зрительной информации, надписями, знаками и иной текстовой и графической информацией, а также системой радиоинформирования и звукового ориентирования, обеспечив достоверность, актуальность и своевременное обновление информации.

Для человека с полной или частичной потерей зрения, как отметили участники мероприятия, самыми главными трудностями при пользовании общественным пассажирским транспортом являются такие проблемы, как:

- обнаружить остановку;
- узнать, какое транспортное средство подошло к остановке (его тип, номер, маршрут следования);
- обнаружить входную дверь транспортного средства;
- узнать о состоянии дверей (открыты/закрыты);
- безопасно совершить посадку и выход, так как незрячему человеку требуется больше времени для выполнения данных действий.

Важно, чтобы пассажир с инвалидностью по зрению, находясь на остановочном пункте, понимал, в какое транспортное средство он совершает посадку (его тип, номер, маршрут следования), а водитель, в свою очередь, знал, совершая остановку, что на данном остановочном пункте в транспортное средство будет осуществлять посадку пассажир с инвалидностью по зрению, которому в случае необходимости должна быть оказана помощь.

Также было отмечено, что кнопка оповещения водителя о необходимости открытия двери для выхода пассажиров на остановочном пункте, расположенная внутри салона и продублированная рельефно-точечным шрифтом Брайля, имеет для инвалидов по зрению второстепенное вспомогательное значение и доступность самого транспортного средства не обеспечивает. Оповещение пассажиров об остановке транспортного средства с наименованием остановочного пункта посредством звукового и визуального информирования присутствует далеко не на всех транспортных средствах, кроме того, как отметили участники круглого стола, довольно часто случается так, что водители общественного транспорта отключают звуковое информирование.

Участники круглого стола отдельно выделили проблему, связанную с появлением кнопки самостоятельного открывания дверей, расположенной на внешней стороне транспортного средства. На транспортных средствах нового образца при наличии указанной кнопки открытие дверей водителем по умолчанию не предусмотрено, то есть, чтобы открыть дверь и совершить посадку пассажиру необходимо нажать данную кнопку. На практике для человека с инвалидностью по зрению затруднительно самостоятельно найти такую кнопку. По сообщению участников мероприятия, довольно часто случаются ситуации, когда инвалид по зрению не смог найти кнопку самостоятельного открывания дверей и осуществить посадку в общественный транспорт и, как следствие, совершить поездку.

Отсутствие кондукторов в некотором наземном городском транспорте, по оценке участников круглого стола, также является проблемой для незрячих пассажиров, так как ограничивает вероятность помощи такому пассажиру при выходе из транспортного средства и ориентирования по маршруту и остановкам. Кроме того, была подчеркнута целесообразность объявления в салоне транспортного средства информации о способах оплаты проезда (оплата кондуктору или водителю) для понимания незрячим пассажиром о необходимости дождаться кондуктора либо оплатить проезд водителю.

В ходе мероприятия был рассмотрен успешный опыт, реализуемый в городе Санкт-Петербурге, по оборудованию общественного пассажирского электрического транспорта системой радиоинформирования и звукового ориентирования «Говорящий город» (далее – система «Говорящий город»), разработанной с учетом положений ГОСТ Р 59431-2021 «Система радиоинформирования и звукового ориентирования для инвалидов по зрению и других маломобильных групп населения».

Система «Говорящий город» позволяет инвалиду по зрению получить на его индивидуальное устройство информацию о том, какое транспортное средство подъезжает (его тип, номер, маршрут следования) к остановочному пункту, обнаружить двери транспортного средства для посадки/высадки, дистанционно подать звуковой сигнал водителю транспортного средства, сообщающий о посадке/высадке инвалида, тем самым обеспечить себе безопасную посадку и высадку из транспортного средства. Помимо транспортных средств системой «Говорящий город» могут быть оборудованы и иные объекты транспортной инфраструктуры: здания вокзалов, станций, остановочные пункты и регулируемые пешеходные переходы.

Также участники мероприятия сообщили, что в мае 2021 года в городе Москве успешно прошла апробация системы «Говорящий город»³, установленной на автобусе и на павильоне ожидания наземного городского пассажирского транспорта при непосредственном участии инвалидов по зрению 1-й и 2-й группы, а также при участии представителей крупнейшего перевозчика московского региона. По итогу апробации были даны рекомендации по дальнейшему внедрению данной системы в производственную деятельность московских перевозчиков. В этом году оборудованием системы «Говорящий город» оснащены порядка 100 трамваев Краснопресненского трамвайного депо.

Согласно статье 20 Конвенции о правах инвалидов⁴ государства-участники принимают эффективные меры для обеспечения индивидуальной мобильности

³ <https://speakingcity.org/news/526/>

⁴ Заключена в г. Нью-Йорке 13 декабря 2006 года. Российская Федерация ратифицировала данный документ Федеральным законом от 3 мая 2012 года № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов».

инвалидов с максимально возможной степенью их самостоятельности, в том числе путем содействия индивидуальной мобильности инвалидов избираемым ими способом, в выбираемое ими время и по доступной цене.

Для обеспечения индивидуальной мобильности лиц с инвалидностью по зрению, как подчеркнули участники обсуждения, важно обеспечить универсальность и единообразие доступности транспортной инфраструктуры на территории всей страны. Если незрячий человек привык в своем городе пользоваться общественным транспортом с использованием определенных устройств, то в другом регионе он также должен иметь возможность пользоваться этими же устройствами, если они действительно эффективны и создают для человека условия безбарьерности и доступности.

По сообщению участников круглого стола, в настоящее время в 20 субъектах Российской Федерации общественный транспорт оборудован системой «Говорящий город», что представляется недостаточным для создания единой доступной среды в части транспортной инфраструктуры на территории всей страны.

В связи с этим представляется очевидной целесообразность определения на законодательном уровне обязательного требования к владельцам автовокзалов, автостанций, к организациям, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров в городском, пригородном и междугородном сообщении, по оборудованию транспортных средств системой радиоинформирования и звукового ориентирования для инвалидов по зрению и других маломобильных групп населения, соответствующей единым требованиям и стандартам. При этом видится рациональным устанавливать необходимое оборудование уже на этапе изготовления транспортного средства.

В ходе мероприятия также обсуждался опыт использования в некоторых субъектах Российской Федерации внешних динамиков на транспортных средствах. По мнению участников круглого стола, данное решение представляется недостаточно эффективным в условиях больших

городов по причине возникновения шумового загрязнения, на фоне которого проблематично понять информацию о номере маршрута транспортного средства, прибывающего к остановочному пункту, что усугубляет для инвалидов по зрению и без того стрессовую ситуацию, связанную с совершением поездки в общественном транспорте. Данное оборудование не решает основных проблем пассажиров с полной или частичной потерей зрения при пользовании общественным транспортом, а также вызывает раздражение и недовольство окружающих людей в связи с возникающим шумом.

На основании вышеизложенного, учитывая высокую социальную значимость вопроса обеспечения доступности общественного пассажирского транспорта для маломобильных групп населения и недопустимость их дискриминации при оказании транспортных услуг, Общественная палата рекомендует:

Правительству Российской Федерации рассмотреть возможность выработки мер государственной поддержки субъектов Российской Федерации, направленных на реализацию мероприятий по обеспечению доступности для инвалидов различных нозологий общественного пассажирского транспорта.

Министерству промышленности и торговли Российской Федерации рассмотреть возможность разработки рекомендаций для всех российских производителей наземных пассажирских транспортных средств, предназначенных для работы на городских, пригородных и междугородних маршрутах, по доработке комплектов рабочей конструкторской и технологической документации условиями (требованиями, критериями) для изготовления и производства указанных транспортных средств с установлением системы радиоинформирования, звукового ориентирования и визуализации текстовой информации при наличии соответствующих требований заказчика при заключении договора на поставку.

Министерству транспорта Российской Федерации рассмотреть возможность:

1. Внесения изменений в Порядок обеспечения условий доступности для пассажиров из числа инвалидов объектов транспортной инфраструктуры и услуг автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта, а также оказания им при этом необходимой помощи, утвержденный приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 20 сентября 2021 года № 321, в части:

– включения обязательного требования к владельцам автовокзалов, автостанций, к организациям, индивидуальным предпринимателям, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров в городском, пригородном и междугородном сообщении, по оборудованию транспортных средств системой радиoinформирования, звукового ориентирования и визуализации текстовой информации для инвалидов по зрению, инвалидов по слуху и других маломобильных групп населения, соответствующей единым требованиям и стандартам;

– установления обязательных требований к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления (в сфере установленных полномочий) в части оформления пунктов остановок общественного транспорта для обеспечения транспортной доступности маломобильных групп населения с учетом предложений, изложенных в настоящих рекомендациях.

2. Внесения изменений в стандарт отрасли ОСТ 218.1.002-2003 «Автобусные остановки на автомобильных дорогах. Общие технические требования»⁵ в части установления требований к оборудованию остановок общественного транспорта носителями звуковой и зрительной информации, надписями, знаками и иной текстовой и графической информацией (системой радиoinформирования и звукового ориентирования).

Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации рассмотреть возможность включения носимых устройств пользователей системы

⁵ Введен в действие распоряжением Минтранса России от 23 мая 2003 года № ОС-460-р «Об утверждении стандарта отрасли ОСТ 218.1.002-2003 «Автобусные остановки на автомобильных дорогах. Общие технические требования».

радиоинформирования, звукового ориентирования и визуализации текстовой информации, обеспечивающих их применение инвалидами по зрению, инвалидами по слуху и представителями других маломобильных групп населения, в том числе устройств с программными приложениями в федеральный перечень технических средств реабилитации.

Федеральной службе по надзору в сфере транспорта рассмотреть возможность принятия мер по усилению контроля за перевозчиками в части недопущения отключения водителями транспортных средств бегущей информационной строки, голосового информирования внутри салона транспортного средства об остановках, игнорирования сигнала, передаваемого на пульт водителя о намерении инвалида совершить посадку/высадку.

Высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высшего исполнительного органа государственной власти субъектов Российской Федерации) рассмотреть возможность:

1. Разработки и утверждения региональных программ обеспечения доступности общественного транспорта, предусматривающих поэтапное решение задач обеспечения доступности транспортной инфраструктуры для инвалидов всех нозологий.

2. Организации проведения обучающих мероприятий для работников транспортной сферы (в том числе водителей пассажирских транспортных средств) в части соблюдения прав и законных интересов инвалидов всех нозологий при осуществлении регулярных перевозок пассажиров и багажа в городском, пригородном и междугородном сообщении.

3. Оборудования пунктов остановок общественного транспорта и салонов пассажирских транспортных средств носителями звуковой, зрительной информации, надписями, знаками и иной текстовой и графической информацией (системой радиоинформирования и звукового ориентирования) и обеспечения достоверности, актуальности и своевременного обновления информации.