

МУНИЦИПАЛЬНАЯ ПРОГРАММА ПО ОРГАНИЗАЦИИ БЕЗБАРЬЕРНОЙ СРЕДЫ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТ

Обосновывается необходимость разработки муниципальных целевых программ с учетом потребностей граждан с ограниченными возможностями муниципального образования. Рассматривается муниципальная целевая программа как эффективный управленческий инструмент. Дана оценка муниципальной программы «Доступная среда».

Ключевые слова: муниципальная программа, доступная среда, безбарьерная среда, общественные организации, местное самоуправление, управленческое решение.

С 70-х гг. XX века стала формироваться новая концепция независимой, активной жизни инвалидов при одновременном акценте на взаимную помощь и поддержку со стороны государства и общества. Данная концепция основывается на социальной модели инвалидности, которая причиной ограничения возможностей инвалидов принимает не недуг, а отношением людей, барьеры общественного устройства.

Мировым сообществом были выработаны новые принципы формирования политики в отношении инвалидов, по которым государство выступает гарантом сохранения здоровья граждан и решает вопросы, связанных с последствиями инвалидности, обеспечивает возможность достигнуть одинакового со своими согражданами уровня жизни, формирует условия независимой жизни инвалидов (самообеспечение, самодостаточность в повседневной жизни, безбарьерная среда). Так же в компетенции государства находятся способы признания, обеспечения и реализации прав и обязанностей инвалидов как членов общества с учетом специфики заболевания.

Столь значительные изменения, произошедшие в мировом сообществе по отношению к инвалидам, отразились на государственной политике России в отношении инвалидов. Новый федеральный закон был принят с учетом всех прогрессивных нормы социальных законов зарубежных стран и международных документов [3]. Тем самым российское законодательство было максимально приближено к международным нормативам и приобрело прогрессивную методологическую основу.

К этому моменту, в зарубежных странах сложились устойчивые тенденции и механизмы формирования политики в отношении инвалидов, разработаны подходы к решению проблем этой социальной группы и оказания помощи

* Ковтун Виктория Алексеевна – магистрант, кафедра социологии и социальной работы, Байкальский государственный университет экономики и права, г. Иркутск, magistr@mail.ru.

государственным и общественным институтам в определении и реализации политики, адресованной инвалидам.

В России внедрение новых принципов политики в отношении инвалидов, было не подкреплено реальными механизмами, поэтому положение инвалидов в обществе не улучшилось. Несмотря на то, что инвалиды юридически имели прав больше, реальных возможностей для их реализации было недостаточно.

В связи с ратификацией в 2012 г. в России Ковенции ООН о правах инвалидов, целью государственной политики стало обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, предусмотренных Конституцией РФ [3]. Основной задачей государства в сфере социальной работы с инвалидами является объединение усилий государственных органов, общественных организаций, инициативных групп граждан, некоммерческих организаций, для наиболее полного удовлетворения потребностей людей с ограниченными возможностями и их самореализации в обществе.

Государство как основной гарант соблюдения прав граждан, утверждает приоритеты государственной политики, проводит работу по законодательному закреплению прав, формирует механизмы реализации новых принципов политики в отношении инвалидов.

Для практического решения проблем инвалидов наиболее передовым методом является разработка и реализация целевых программ, которые позволяют объединить человеческие, финансовые, материальные, и иные ресурсы для достижения поставленных целей. Требования к разработке целевых программ позволяют оценивать риски, контролировать основные этапы исполнения, своевременно корректировать ход работы [5]. В программах разработанных и принятых на федеральном уровне власти формулируются основные проблемы на основании анализа статистических данных, результатов социологических исследований и делается прогноз их развития [4]. Федеральная программа определяет общий стандарт для всех территорий страны, где проживают граждане с ограниченными возможностями.

Вторым уровнем разработки и принятия управленческого решения по вопросу формирования безбарьерной среды для инвалидов служит региональный уровень. Региональная программа как вид управленческого решения формируется уже с учетом особенностей территории и потребностями граждан с ограниченными возможностями, на ней проживающих. Основная задача региональных властей – это совершенствование нормативно-правовой и организационной основы формирования доступной среды жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения в области (регионе).

Два этих уровня характеризуют готовность государства выполнять свои обязанности в отношении граждан с инвалидностью. В целевых программах предлагают меры государственного регулирования для обеспечения равенства инвалидов с другими лицами. В программах предусмотрено взаимодействие с общественными объединениями инвалидов, гражданским обществом.

Для того чтобы намеченные мероприятия были успешны, необходима обратная связь с гражданами, в чьих интересах реализуется государственная политика.

Для организации такой работы с инвалидами, с целью определения потребностей и оценки результатов программы в каждом конкретном городе, или муниципальном образовании служат органы местного самоуправления. В соответствии со ст. 12 Конституцией РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, т.е. они выступают от имени граждан территории, организуют свою работу в соответствии с полномочиями, предоставленными им населением [1]. Следовательно, они должны выражать, и, прежде всего, защищать интересы избравших их граждан. Гражданами, избравших их являются, в том числе люди с ограниченными возможностями. Работа на муниципальном уровне с общественными организациями инвалидов позволит найти взаимопонимание между всеми участниками программы формирования безбарьерной среды для инвалидов и изменить отношение общества к инвалидам.

Следует отметить, что не во всех субъектах Российской Федерации региональные власти и местное самоуправление готовы к принципиально новому программно-целевому методу работы.

По статистическим данным только в 68 из 83 регионов Российской Федерации разработаны и утверждены региональные целевые программы «Доступная среда» [13]. Утверждена и реализуется такая региональная программа и в Иркутской области [8]. О необходимости создания муниципальных программ «Доступная среда» в каждом муниципалитете, говорил и уполномоченный по правам человека в Иркутской области В. Лукин, поскольку граждане с ограниченными возможностями проживают практически во всех поселениях. Однако до настоящего времени муниципальная программа «Доступная среда» в г. Иркутске не разработана. Отсутствие на региональном и муниципальном уровнях целевых программ не способствуют объединению усилий различных министерств, ведомств, структур администрации муниципалитетов и гражданского общества по решению проблем граждан. Отсутствует система, обеспечивающая специализацию, ответственность, оперативность и результативность взаимодействия между участниками.

По опыту зарубежных стран [9] большая часть работы по обеспечению доступной среды для инвалидов находится в ведении муниципальных властей.

Местному самоуправлению принадлежит важная роль в реализации одной из главных задач современности – соединение в единое целое интересов государства, общества и личности, поскольку главный смысл, сущность местного самоуправления состоит в том, чтобы на уровне каждой отдельно взятой личности осуществлять гармонизацию прав и свобод человека и гражданина с интересами государства и общества. Именно такая направленность местного самоуправления отвечает идеям современного демократического правового социального государства, высшая ценность которого – человек, его права и свободы [11, с. 23].

Муниципальная программа по организации безбарьерной среды для граждан с ограниченными возможностями, эффективный управленческий инструмент, при ее качественной подготовке. Отсутствие муниципальных программ говорит об отсутствии системной работы по формированию доступной среды для инвалидов. Мероприятия, проводимые в рамках иных целевых программ города, направлены на исполнение обязательных государственных гарантий, но не позволяют планомерно осуществлять формированию доступной среды, с учетом потребностей граждан [12].

Затруднения в подготовке муниципальных программ «Доступная среда» вызваны отсутствием информации от инвалидов. Большинству инвалидов, в силу ограничений по состоянию здоровья, столкнувшихся с трудностями в реализации своих прав, не могут справиться в одиночку. В связи с чем, важна степень участия инвалидов в общественных объединениях инвалидов, общественных движениях инвалидов способных максимально учесть индивидуальные потребности и возможности отдельного человека с ограниченными возможностями и стать связывающим звеном между органами муниципальной власти и инвалидами. Главной целью общественных объединений инвалидов является представление, защита, согласования интересов инвалидов с интересами других граждан, проживающих на одной территории через органы местного самоуправления.

Поэтому важна организация работы муниципальной власти с общественными организациями, которые аккумулируют проблемы своих членов и формируют общие требования, в тоже время могут осуществить контроль выполнения работ в интересах каждого инвалида, что повышает адресность услуг. Тем самым будет обеспечено участие людей в принятии решений, которые непосредственно затрагивают их интересы, что соответствует Конвенции ООН [2].

В соответствии с федеральным законом местные органы самоуправления и организации независимо от организационно-правовой формы собственности обязаны создавать условия для беспрепятственного доступа инвалидов [3]. Поскольку все прилегающие территории и места проживания инвалидов, как правило, находятся в ведении муниципалитетов, то именно они отвечают за приведение территории в соответствие стандартам. Если такая полноценная работа в рамках программы не будет проведена, то все усилия федеральных и региональных властей по доступности среды жизнедеятельности для инвалидов, могут быть сведены на «нет», при отсутствии возможности инвалиду «выйти из дома».

Как правило, не все муниципальные образования имеют достаточное количество бюджетных средств для нужд муниципалитета. Реализация мероприятий по формированию доступной среды жизнедеятельности для инвалидов в рамках программы позволяет привлечь дополнительные источники финансирования. На мероприятия, отнесенные только к ведению муниципального образования по формированию доступной среды для инвалидов, включенные в муниципальную программу, может быть привлечено дополнительное финансирование за счет средств федерального и регионального бюджетов [7]. Кроме того, в

случае недостаточности или отсутствия собственных средств муниципалитета на реализацию программы разрешено привлекать дополнительные внебюджетные средства.

Эффективность вложения бюджетных средств в муниципальные программы «Доступная среда» должна оцениваться, так как программы являются социальными проектами. Однако на практике проведение независимых социальных опросов, для оценки степени удовлетворенности людей с ограниченными возможностями, проведенными мероприятиями или предоставленными услугами, не оценивается. Связано это с тем, что в разработанных муниципальных программах не указан порядок проведения оценки программы и критерии этой оценки, хотя в соответствующих постановлениях муниципальных властей это нормативно закреплено [6]. Традиционно, контроль осуществляется только сравнением планируемых количественных показателей к фактически затраченным средствам. Поэтому, предлагается включить в мероприятия муниципальных программ проведение независимой оценки с привлечением специалистов не подчиненных муниципальным органам власти, проведение экспертизы реализованных мероприятий общественными структурами, которые наделены соответствующими полномочиями, обязательно участие некоммерческого сектора [10]. Показатели социальной эффективности муниципальной программы должны оцениваться наравне с традиционными количественными показателями при подведении итогов программы.

В реализации государственной политики по формированию доступной среды для граждан с ограниченными возможностями разработка муниципальных программ является важным механизмом, позволяющим учесть интересы граждан, проживающих на конкретной территории и максимально привлечь материальные, финансовые и человеческие ресурсы. Повысить эффективность реализации муниципальных программ можно за счет качественных управленческих решений, которые могут быть сформированы на основании обоснованных аналитических данных, учета мнений граждан, выраженных через общественные организации и оценки эффективности мероприятий программы по средствам социологических опросов целевых групп граждан. В связи с чем, повышение взаимодействия между общественными организациями инвалидов, некоммерческими организациями и местными органами управления позволит обеспечить формирование полноценной безбарьерной среды.

Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12 дек. 1993 г. [электронный ресурс] // Консультант Плюс. Версия Проф. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (23.03.2014).
2. Конвенция о правах инвалидов от 13 дек. 2006 г. // Российская газета от 24 окт. 2012 г. [электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.rg.ru>. (26.03.2014 г.)

3. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: федер. закон от 24 нояб. 1995 г. № 181-ФЗ [электронный ресурс] // Консультант Плюс. Версия Проф. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (23.03.2014).

4. Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 г. [электронный ресурс] // Консультант Плюс. Версия Проф. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (23.03.2014 г.).

5. Методические указания о разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержден Министерством экономического развития Российской Федерации от 22 дек. 2010 г. № 670 [электронный ресурс] // Консультант Плюс. Версия Проф. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (26.03.2014 г.).

6. О разработке долгосрочных целевых программ города Иркутска: Постановление мэра г. Иркутска от 30.июля 2008 г. № 031-06-1635/8 [электронный ресурс] // Консультант Плюс. Версия Проф. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (23.03.2014 г.).

7. О разработке программы «Доступная среда для инвалидов: Постановление Правительства Иркутской области от 13 нояб. 2013 г. № 02-13-1784/13 [электронный ресурс] // Консультант Плюс. Версия Проф. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (26.03.2014 г.).

8. Долгосрочная целевая программа Иркутской области «Доступная среда для инвалидов и других маломобильных групп населения» на 2013-2015 гг. [электронный ресурс] // Консультант Плюс. Версия Проф. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru> (26.03.2014 г.).

9. Васильчиков В. М. Шведский подход к формированию доступной для инвалидов среды жизнедеятельности / В. М. Васильчиков // [электронный ресурс] Режим доступа: www.invalidnost.com/forum/11-1080-1 (21.03.2014 г.)

10. Карпова Т. Ю. Совершенствование управление развитием муниципального образования: монография / Т. Ю. Карпов // [электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.rae.ru/monographs/93-3169> (21.03.2014 г.)

11. Пикулькин А. В. Система государственного управления: учебник для вузов. / А. В. Пикулькин // М.: ЮНИТА-ДАНА, 2000.

12. Муниципальные целевые программы: [электронный ресурс] Режим доступа: www.admirk.ru/Pages/Munitcipalnye-tcelevye-programmy. (26.03.2014 г.).

13. Российская газета [электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/01/02/invalidi-site-anons.html> (25.03.2014 г.).