



# Привлечение людей с функциональными отличиями к городскому планированию в России и Швеции

Как мы оцениваем доступность наших городских пространств?

## Авторы:

**Анне Фаурсков** – архитектор MAA MRIAI (AFARKitektur, Копенгаген, Дания)

**Сесилия Ханссон** – преподаватель европейстики (Malmö University, Швеция)

**Евгения Лиховцева** – аспирант (Тринити-колледж, Дублин, Ирландия)

**Диана Сатыбалдина** – аспирант (Уральский федеральный университет, Российская Федерация)

**Анна Замараева** – старший преподаватель (Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики, Российская Федерация)

## Фотографии:

**Анне Фаурсков** – архитектор MAA MRIAI (AFARKitektur, Копенгаген, Дания)

## Введение

Перед странами всего мира стоят задачи по обеспечению доступности городской среды для всех людей, включая лиц с особыми потребностями. Некоторые страны далеко продвинулись в этом деле, но даже они испытывают трудности, когда дело касается обслуживания внедренных нововведений и поиска решения проблем, вызванных противоречиями потребностей людей с разными функциональными ограничениями.

После принятия Конвенции ООН о правах инвалидов (резолюция Организации Объединенных Наций от 2006 года) во многих странах усилились меры, направленные на то, чтобы сделать социальную среду и другие сферы жизнедеятельности доступнее для людей с ограниченными возможностями здоровья. В Швеции конвенция ООН была ратифицирована 15 декабря 2008 года, а в России – 25 сентября 2012 года.

## Сведения об ICLD

Шведский международный центр развития местного самоуправления (ICLD) является частью шведского сотрудничества в области развития. В круг обязанностей центра ICLD входит содействие снижению бедности за счет совершенствования систем местного самоуправления.

## Аннотация

Включение людей с ограниченными функциональными возможностями в число лиц, осуществляющих политическое и городское планирование, является одним из важнейших принципов местного самоуправления. Настоящее исследование посвящено простым и универсальным методам оценки доступности наших городских пространств для лиц с функциональными отличиями.

В этой работе первостепенное внимание уделяется повседневным условиям жизнедеятельности людей в городской среде. Три предметных исследования, лежащие в основе данной научной работы, проведены в России и Швеции.

Однако, несмотря на то, что исследование проводилось только в двух странах, такие же методы можно использовать для оценки городских пространств в системах местного самоуправления разных стран. Наблюдая за городским пространством напрямую, и работая непосредственно с людьми обладающими ограниченными функциональными возможностями, можно отслеживать успешность мер создания доступной городской среды.

## **Шведский и российский подходы к развитию возможностей лиц с функциональными ограничениями**

Кейсы\*, которым в настоящей аналитической записке уделяется основное внимание, соотносятся с исследованиями, проведенными в рамках российско-шведского проекта LUPSRUSS «Легитимность, городское планирование и устойчивое развитие в России и Швеции». Однако, стоит понимать, что не только Россия и Швеция, но и другие страны сталкиваются с похожими проблемами.

В Швеции меры по адаптации городов к потребностям людей с функциональными отличиями принимаются уже с середины 1960-х годов. Первым нормативно-правовым актом данной направленности стал закон Omsorgslagen (1967 г.: 940). За ним последовали и другие законы, направленные на защиту прав лиц с функциональными отличиями. Однако согласно представленному докладу ООН, подготовленному Шведской федерацией защиты прав людей с ограниченными возможностями здоровья (United Nations/Funktionsrätt Sverige 2018), возможности для развития еще не исчерпаны.

В России для повышения доступности городской среды на 2011–2020 годы была утверждена федеральная программа «Доступная среда». Цель программы — «создание правовых, экономических и институциональных условий, способствующих интеграции инвалидов в общество и повышению уровня их жизни» (Постановление Правительства Российской Федерации №1297 от 2015 года). Ее подпрограммы включают в себя проекты по обеспечению доступности лицам с функциональными отличиями приоритетных объектов и услуг, равного доступа к реабилитационным услугам и рынку труда, а также объективности деятельности учреждений медико-социальной экспертизы.

Активисты, с которыми мы беседовали, отмечают, что после внедрения программы «Доступная среда» в России постепенно растет число людей, желающих изменить ситуацию, а именно, сотрудничать и влиять на выполнение решений правительства, связанных с программами доступности и инклюзии.

Можно заключить, что люди с функциональными отличиями проявляют все большую заинтересованность в процессе принятия решений на всех уровнях власти: от муниципального до федерального.

Благодаря государственным программам, городское планирование и стандартизация новых зданий совершенствовались во многих отношениях. Теперь все новые проекты должны соответствовать высоким стандартам доступности, необходимым людям с ограниченными функциональными возможностями. Однако не стоит забывать о доступности более ранних городских проектов, потому что общая доступность городов складывается из характеристик всего многообразия проектов, реализованных в городе в разное время. Даже элементы инфраструктуры, соответствующие всем нормам строительства (например, уличные лифты для доступа к подземным переходам, которые часто приходится долго ждать), могут оказаться просто неудобными, тогда как объекты, которые не полностью соответствуют нормам (например, слишком короткие или крутые с технической точки зрения рампы, которые, тем не менее, обеспечивают надлежащее соединение двух уровней), могут оказываться полезными для использования.

\* В рамках проекта выбирались скандинавские и российские города в качестве парных кейсов на основании их сравнительных характеристик, таких как размер, градостроительные и инфраструктурные проблемы и их экономические особенности. Мы проводили сопоставление разных подходов к решению городских проблем, связанных с доступностью городской среды. (Для получения дополнительных сведений см. <http://wpmu.mah.se/rucarr/research/lupsruss/>)

## Методология

В настоящей аналитической записке приводятся шаги группы исследователей, направленные на выработку простой и универсальной методологии оценки доступности городских пространств для людей с функциональными отличиями. Основное внимание этой методологии уделяется повседневным условиям жизнедеятельности людей с функциональными отличиями в городской среде. В качестве кейсов для исследования выбраны города Мальмё (Швеция), Екатеринбург (Россия) и Санкт-Петербург (Россия) — но в целом данной методологией можно пользоваться и в контексте проверки доступности городской среды в других городах.

Данную методологию следует рассматривать как дополнение к многочисленным регламентам, сопровождающим строительные/дорожные стандарты, а также к более широким регуляторным нормам, таким как результаты исследований Организации Объединенных Наций, посвященных передовым практикам в области развития доступной городской среды (UN 2003/UNDESA 2016). Такие регламенты могут быть ценным средством проведения объективной оценки городских пространств. В большинстве городов существуют местные законы, генеральные планы и стратегические программы развития. Эти документы стандартизируют особенности проектирования, учитывая нужды лиц с ограниченными функциональными возможностями в контексте городского планирования.

Следует принимать во внимание и исторически сложившиеся особенности городов, которыми обусловлены многие проблемы обеспечения их доступности. Как правило, в городах со средневековым типом городского планирования — улицы узки, к дверям ведут ступени и многие здания имеют статус защищенных законом объектов культурного наследия. Все это усложняет приведение центра города к одному современному стандарту доступности, необходимому людям с функциональными отличиями. В новых городских районах с очень широкими улицами могут возникать проблемы, связанные с порывистостью ветра, а так же большим расстоянием между жилыми домами и остановками общественного транспорта. Немаловажны и топографические условия: по городу с плоским рельефом на кресле-коляске перемещаться проще, чем по холмистому городу.

## Пять методов для оценки городского пространства

### Метод 1: визуальная регистрация городских пространств

Мы сделали фотографии всех главных пешеходных переходов/пересечений дорог в центре города:

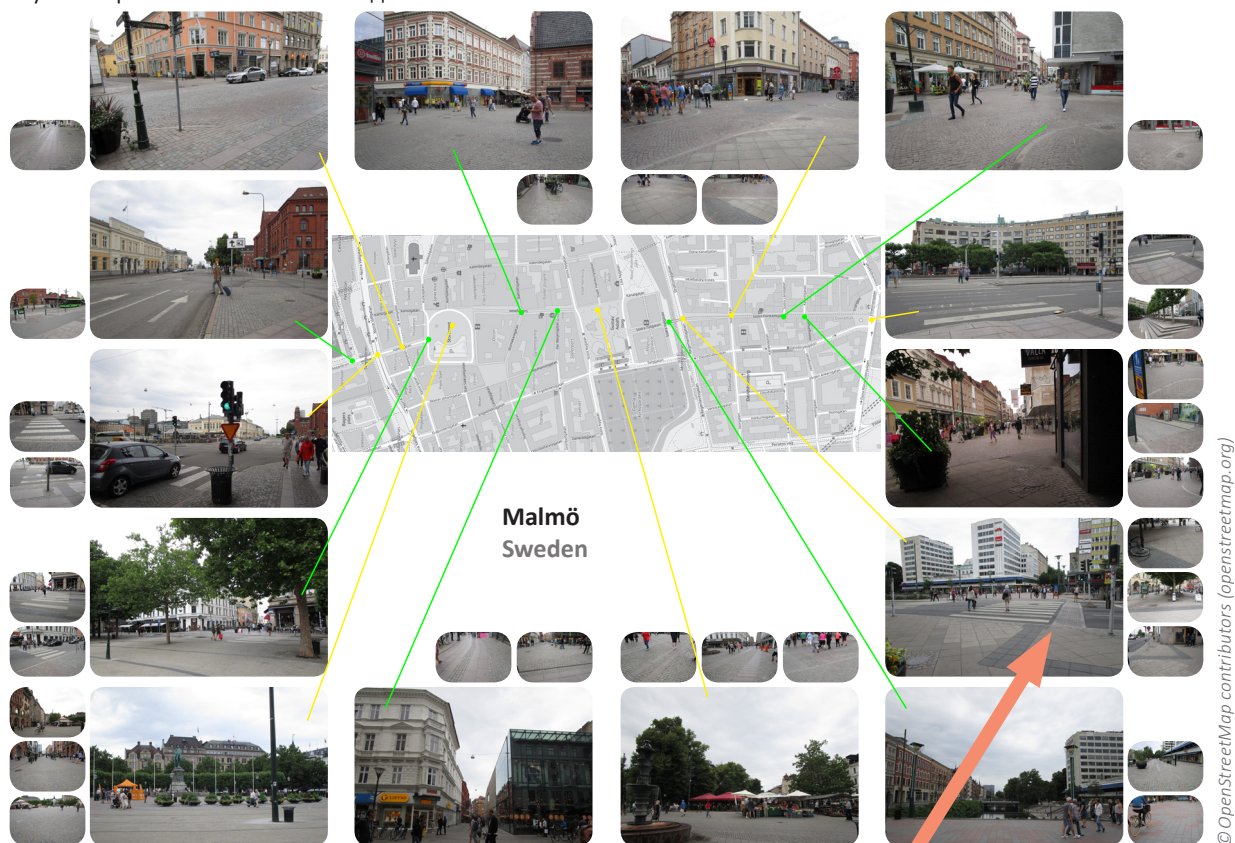
- по одной фотографии с общим видом каждого перехода;
- по 2–4 фотографии, отражающие состояние границ каждого перехода.

Фотографии сделаны для того, чтобы дать более широкое представление о доступности центра города, поскольку пешеходные переходы зачастую являются главными препятствиями или вспомогательными средствами при перемещении лиц с функциональными отличиями по центру города. Сделанные фотографии были размещены на больших плакатах и послужили основой для обсуждения общей стандартизации пешеходных переходов в центре города (см. иллюстрацию 1).

**Иллюстрация 1** Постеры с пешеходными переходами в Мальмё и в Екатеринбурге использовались для сравнения доступности городских центров. По нашим наблюдениям, центры обоих городов в целом оказались общедоступны. Мы пришли к выводу, что принимаются существенные меры по снижению высоты бордюров и созданию тактильных зон. На следующей странице проиллюстрирован плакат формата A1 со всеми пешеходными пересечениями в пространстве города Мальмё, который мы изучили в рамках пилотного исследования.

## Иллюстрация 1.

Ниже проиллюстрирован плакат формата A1 со всеми пешеходными пересечениями в пространстве города Мальмё, который мы изучили в рамках пилотного исследования:



Ниже представлена часть плаката в полном размере:



## Иллюстрация 2

### Наблюдение в общественных пространствах Екатеринбурга и Мальмё

Количества людей с функциональными отличиями, установленного в ходе нашего наблюдения в изучаемых зонах, недостаточно для достижения количественной репрезентативности исследования. Для осуществления количественно репрезентативного исследования потребовалось бы посвятить наблюдению значительно больше часов.

Однако наши наблюдения позволили составить качественное представление о степени участия лиц с ограничениями функциональных возможностей в изученных нами общественных пространствах:

- Мы установили, что в Мальмё общественные пространства используют много людей с видимыми функциональными ограничениями. В ходе наблюдения мы увидели большое количество людей, перемещающихся на креслах-каталках или с помощью других прогулочных реабилитационных средств. Однако мы не увидели людей, лишенных зрения.
- В Екатеринбурге мы не увидели такого большого количества людей в креслах-каталках, как в Мальмё, но заметили лишенных зрения людей, использующих общественные пространства.

### Метод 2: Наблюдение за общественными городскими пространствами

Чтобы определить уровень присутствия людей с функциональными отличиями в том или ином общественном месте, мы провели наблюдение в определенных общественных пространствах.

Первым делом мы выбрали наиболее посещаемые места в центре города, основываясь на опросах местных жителей и собственных наблюдениях за тем, где многие люди проводят свободное время. Для этого метода мы выбрали по два наиболее посещаемых места в каждом городе:

- «традиционное» место встреч: исторический центр города
- «новое» место встреч: популярный торговый центр

В старейших частях Мальмё и Екатеринбурга, которые остаются историческими центрами и торговыми районами, есть пешеходные зоны. Из-за холодных зим в северных городах большое значение имеют крытые общественные пространства. Торговые центры стали популярными местами для встреч, и пользуются у молодежи большей популярностью, чем исторические части города (Beiro и соавт., 2018; Jäger 2016).

С помощью метода невключенного структурированного наблюдения (Bryman, 2008: 273-85) мы установили уровень использования общественных городских пространств людьми с функциональными отличиями. Стоит отметить, что этот метод позволяет получать данные только о людях с видимыми функциональными отличиями.

#### 1. Подсчет в рамках пешего наблюдения

Учитывая, что зоны, в которых мы проводили исследование, были слишком большими, чтобы наблюдать из одной точки, мы начали исследование с пешего наблюдения. Подсчет количества лиц с видимыми нарушениями функциональных возможностей проводился в ходе пешего перемещения по выбранным зонам. Мы выбрали время в выходной день (в хорошую погоду, удобную для проведения наблюдения на открытом воздухе). Мы совершили две двухчасовые прогулки по обоим городам.

#### 2. Подсчет в рамках наблюдения из одной точки

Изучив территорию, мы выбрали место, где можно спокойно сидеть и считать проходящих мимо людей. Мы провели один час, считая людей с видимыми функциональными отличиями, типы отличия и число лиц без видимых функциональных отличий. Подсчет осуществлялся в выходной день во время высокой концентрации людей в общественном пространстве.



Исторический центр Мальмё



Торговый центр в Мальмё



Исторический центр  
Екатеринбурга



Торговый центр в  
Екатеринбурге

### Иллюстрация 3:

#### Наблюдения в рамках совместных прогулок по Екатеринбургу и Мальмё



Мы провели тестовые прогулки по каждому городу совместно с обладательницей ограничения функциональных возможностей на кресле-каталке или реабилитационном скутере. Мы говорили с ней о том, как она себя чувствует, перемещаясь по городу, какие проблемы и возможности для дальнейшего развития она замечает в изучаемых зонах. Прогулка позволила нам ознакомиться с ее личным мнением об общественных пространствах. В ходе прогулки, наши предыдущие выводы о том, что оба города достаточно доступны для людей на креслах-каталках подтвердились. Однако в Мальмё мы лично убедились в том, насколько неудобно передвигаться по мощеным улицам города, а в Екатеринбурге — в том, насколько неприятно сталкиваться с тем, что лифт в подземный переход не работает, и нет специально оборудованной лестницы.

### Метод 3: Прогулка с человеком, имеющим функциональные отличия

Беря за основу концепцию тестовых прогулок (Gehl, Svarre, 2013: 34-6), совместно с человеком, имеющим один из видов ограничения функциональных возможностей, мы совершили прогулки в городах России и Швеции (см. иллюстрацию 3). Во время прогулок мы говорили с ней о том, насколько ей удобно передвигаться в общественных местах и наблюдали за тем, как она их использует. В результате таких прогулок мы получили прямой доступ к ценным сведениям — насколько ей доступны городские пространства. Эта информация дополнила наблюдения, ранее проведенные нами в тех же общественных местах. В идеале, чтобы получить хорошее представление о том, насколько общественные пространства доступны в действительности, следует проводить несколько подобных прогулок с людьми, имеющими разные виды функциональных ограничений и с разными обладателями одинаковых функциональных ограничений.

### Метод 4: Фокус-группы

В каждом из трех городов были проведены фокус-группы, на которых обсуждались вопросы использования городских пространств людьми с функциональными отличиями. Фокус-группы работают в формате полуформального свободного обсуждения, направленного на исследование качественных характеристик проблемы, затрагивающей респондентов, на которую они по-разному смотрят. Этот метод особенно полезен при глубинном исследовании потенциально сложных общественных проблем (Kerr и соавт., 2010: 1175-6).

Кроме того, преимущество фокус-групп состоит в том, что при их работе может возникать групповая динамика и участники могут в свободной форме поднимать вопросы, пропущенные интервьюерами (Halperin, Heath, 2017: 302). Таким образом, проведение фокус-группы — хороший способ понимания всех связанных с использованием общественных пространств проблем людьми с разными видами функциональных ограничений. Чтобы стимулировать взаимодействие участников группы (Bryman, 2008: 513-16), необходимо выбирать респондентов с разными видами функциональных ограничений, а также привлекать больше одного человека с каждым видом функциональных ограничений. Естественно, место сбора фокус-группы должно быть удобным и доступным людям с функциональными отличиями. Очень важно заранее спросить участников, много ли времени они проводят в общественных пространствах и посещают ли они исследуемую часть города.

### Метод 5: Работа с местными активистами

Еще один способ получить полезные сведения о доступности городских пространств — обратиться к местным активистам или изучить их деятельность. Как правило, они уделяют много времени коммуникации с уполномоченными лицами, чтобы решить проблемы и улучшить условия жизни людей с функциональными отличиями. Следует иметь в виду, что зачастую работа активистов направлена на достижение конкретной цели. Тем не менее, они могут быть очень полезным источником ценной информации (см. иллюстрацию 4 на следующей странице), которую можно соотнести с результатами предыдущих четырех этапов исследования.

#### Иллюстрация 4:

##### Формы работы активистов

- Создание интернет-сообществ. Онлайн-группы, преимущественно в социальных сетях (ВКонтакте, Facebook), позволяют объединяться тысячам людей с похожими проблемами. Онлайн-сообщества помогают людям вместе решать личные и коллективные проблемы.
- Написание петиций. Обычно петиции касаются коллективных и индивидуальных проблем. Они направляются государственным представителям: в районные и городские администрации, в министерства, в прокуратуру и в другие институты власти.

- Проверка городских объектов общего пользования.
- Создание общественных платформ, объединяющих активистов с функциональными отличиями, представителей государственных структур и коммерческих организаций для обсуждения вопросов городской планировки.
- Привлечение активистов к обучающим семинарам и тренингам, которые помогут научить адекватному взаимодействию с людьми обладающими функциональными ограничениями. Такие обучающие

семинары стоит проводить для водителей общественного транспорта, работников метрополитена и т.д. Эти тренинги формируют общественную осведомленность о потребностях людей с функциональными отличиями.

- Включение активистов в группы экспертов для содействия правительственным мерам по улучшению инфраструктуры для людей с функциональными отличиями.

#### ПРИМЕР:

##### Опыт участия петербургских активистов в политических процессах города

Санкт-Петербург — пример крупного российского города с динамичной политической жизнью и распространенным общественным активизмом. В Санкт-Петербурге проживает свыше пяти миллионов человек. Это город с современными жилыми кварталами и густонаселенным историческим центром. Успех программы «Доступная среда» зависит от грамотной реализации ее целей. Поэтому политические активисты неофициально озвучивают проблемы сообществ и отдельных людей, чьи права нарушаются. Более того, активисты принимают участие в процедуре «проверки» городских объектов, инфраструктуры и оборудования, созданных в рамках программы «Доступная среда». Активное участие людей с функциональными отличиями в политических процессах в России является одним из способов изменения ситуации к лучшему.

## Заключение

Наблюдая за городскими пространствами напрямую и работая непосредственно с людьми с ограниченными функциональными возможностями, можно проследить успешность мер по созданию доступной городской среды.

Использованные методы в значительной степени зависят от результатов дискуссии с приглашенными участниками и не предназначены для проведения количественных исследований. Цель использования этих методов состоит в получении информации качественного характера об изучаемых пространствах. Данные методы следует рассматривать как возможное дополнение к количественным исследованиям и исследованиям с использованием регламентов проверки для подтверждения соответствия различным строительным стандартам. Наши пилотные исследования в Мальмё и Екатеринбурге позволили нам составить представление о возможностях дальнейшего улучшения городских общественных пространств.

Взаимодействие с петербургскими активистами открыло нам доступ к сведениям о том, как активисты могут помогать оценивать успешность городских и федеральных программ, связанных с доступной средой. Обсуждая вопросы повышения доступности городских пространств для людей с функциональными отличиями, важно помнить, что речь идет не только о людях с диагностированной инвалидностью. С функциональными отличиями (отсутствием возможности использовать пространство в стандартном режиме) сталкивается большинство из нас на разных этапах жизни. Например, в детстве, когда мы еще не умеем ходить, в преклонном возрасте, когда мы болеем или когда передвигаемся с детской коляской. Поэтому инклюзивность в отношении всех людей имеет решающее значение для обеспечения устойчивого развития общества.

#### Благодарственное слово

Провести исследование нам помог грант, предоставленный Шведским международным центром развития местного самоуправления (ICLD).

## Список литературы и рекомендации по дальнейшему чтению

- Beiro, M. G., Bravo, L., Caro, D., Cattuto, C. Ferres, L. and Graells-Garrido, E. (2018) 'Shopping Mall Attraction and Social Mixing at a City Scale', EPJ Data Science, 7(28). doi: 10.1140/epjds/s13688-018-0157-5.
- Bryman, A. (2012) 'Social Science Research Methods'. Oxford: Oxford University Press.
- Gehl, J. and Svarre, B. (2013) 'How to Study Public Life'. Washington, DC: Island Press.
- Halperin, O. and Heath, S. (2017) 'Political Research: Methods and Practical Skills'. Oxford: Oxford University Press (2nd edn).
- Jäger, P.F. (2016) 'Where the Whole City Meets: Youth, Gender and Consumerism in the Social Space of the MEGA Shopping Mall in Aktobe, Western Kazakhstan', Central Asian Survey, 35(2), pp.178–94. doi:10.1080/02634937.2016.1149965.
- Kerr, J., Hilari, K. and Litosseliti, L. (2010) 'Information Needs after Stroke: What to Include and How to Structure it on a Website. A Qualitative Study using Focus Groups and Card Sorting', Aphasiology, 24(10), pp. 1170–96. doi: 10.1080/02687030903383738.
- Omsorgslagen (1967) 'Angående omsorger för vissa psykiskt utvecklingsstörda', Swedish Law 1967:940.
- Resolution of the Government of the Russian Federation (2015), 'Ob utverzhdenii gosudarstvennoi programmy Rossiiskoi Federatsii "Dostupnaya sreda" na 2011 - 2020 gody [On approval of the state programme of the Russian Federation "Accessible environment" for 2011-2020]', Resolution No. 1297, 1 December 2015. Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, No. 49, Art. 6987 (7 December 2015). Full text with updates: <https://base.garant.ru/71265834/> (accessed 9 September 2019).
- UNDESA – United Nations Department of Economic and Social Affairs (2016), 'Good Practices of Accessible Urban Development: Making Urban Environments Inclusive and Fully Accessible to ALL'. ST/ESA/364. New York: UN DESA, [https://www.un.org/disabilities/documents/desa/good\\_practices\\_in\\_accessible\\_urban\\_development\\_october2016.pdf](https://www.un.org/disabilities/documents/desa/good_practices_in_accessible_urban_development_october2016.pdf) (accessed 9 September 2019).
- United Nations (2003-04), 'Accessibility for the Disabled - A Design Manual for a Barrier Free Environment', <https://www.un.org/esa/socdev/enable/designm/> (accessed 9 September 2019).
- United Nations (2006), 'Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)', <https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf> (accessed 9 September 2019).
- United Nations/Funktionsrätt Sverige (2018) 'Submission to the 20th Session of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities', [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fICS%2fSWE%2f31836&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fICS%2fSWE%2f31836&Lang=en) (accessed 9 September 2019).

## Контактная информация

Шведский международный центр развития  
местного самоуправления (IICLD)

Адрес  
Телефон  
E-mail  
Сайт

Söderväg 1D, 621 58 Visby  
+46 498-29 91 00  
[info@icld.se](mailto:info@icld.se)  
[www.icld.se](http://www.icld.se)

