

Рекомендации
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам круглого стола на тему
«Безопасность на детских площадках: игровые площадки как часть
городской среды»

20 июля 2022 года

город Москва

Общественной палатой Российской Федерации (далее – Общественная палата) по инициативе Комиссии Общественной палаты по жилищно-коммунальному хозяйству, строительству и дорогам совместно с Комиссией Общественной палаты по демографии, защите семьи, детей и традиционных семейных ценностей проведен круглый стол на тему «Безопасность на детских площадках: игровые площадки как часть городской среды» (далее – круглый стол, мероприятие, дискуссия).

В работе круглого стола приняли участие члены Общественной палаты, общественных палат субъектов Российской Федерации, представители общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Следственного комитета Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, профильных общественных объединений, а также научного и экспертного сообществ.

Участники мероприятия обсудили актуальные вопросы обеспечения безопасности, надлежащей эксплуатации и контроля за состоянием детских игровых площадок, а также возможные способы совершенствования нормативно-правового регулирования отношений в сфере эксплуатации детских игровых площадок, направленные на сокращение травматизма.

Участники круглого стола подчеркнули, что согласно части 1 статьи 38 Конституции Российской Федерации материнство, детство и семья находятся под защитой государства. В соответствии с пунктом 4 статьи 67.1 Конституции Российской Федерации дети являются важнейшим приоритетом

государственной политики в Российской Федерации. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей.

В настоящее время в рамках национального проекта «Демография» (Паспорт национального проекта «Демография» утвержден Министерством труда Российской Федерации) реализуется федеральный проект «Создание для всех категорий и групп населения условий для занятий физической культурой и спортом, массовым спортом, в том числе повышение уровня обеспеченности населения объектами спорта, а также подготовка спортивного резерва», а также федеральный проект «Укрепление общественного здоровья».

Обеспеченность населения детскими игровыми площадками является важной предпосылкой необходимой двигательной активности детей¹, формирования у них начальной физической культуры и стремления поддерживать здоровый и подвижный образ жизни. Кроме того, по мнению участников дискуссии, детские игровые площадки, при условии соблюдения соответствующих нормативов доступности оборудования, способствуют социальной адаптации детей с особенностями психофизического развития.

Из положений частей 1 и 2 статьи 4 Федерального закона от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» следует, что государственная политика Российской Федерации осуществляется с целью защиты детей от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное, психическое, духовное и нравственное развитие, и основывается на принципе ответственности юридических лиц, должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда.

В соответствии с Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 17 мая 2017 года № 21 на всей территории Евразийского

¹ Практическая значимость поддержания необходимого уровня двигательной активности подкреплена данными Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), согласно которым двигательная инертность является четвертым по значимости фактором риска, влияющим на показатели смертности (раздел 6 «Дополнительная информация» Паспорта национального проекта «Демография»).

экономического союза, включая Российскую Федерацию, применяется *технический регламент Евразийского экономического союза «О безопасности оборудования для детских игровых площадок»* (далее – ТР ЕАЭС 042/2017).

ТР ЕАЭС 042/2017 устанавливает обязательные требования к безопасности оборудования и покрытия для детских игровых площадок и связанным с ними процессам проектирования, производства, монтажа, эксплуатации, хранения, перевозки и утилизации в целях защиты жизни и (или) здоровья человека, имущества, окружающей среды, предупреждения действий, вводящих потребителей в заблуждение.

Кроме того, в целях обеспечения безопасности детских игровых площадок разработано и введено в действие значительное число межгосударственных и национальных стандартов, в частности ГОСТ 34614.1-2019 «Оборудование и покрытия игровых площадок. Часть 1. Общие требования безопасности и методы испытаний», ГОСТ 34614.7-2019 «Оборудование и покрытия игровых площадок. Часть 7. Руководство по установке, контролю, техническому обслуживанию и эксплуатации», ГОСТ Р 52169-2012 «Национальный стандарт Российской Федерации. Оборудование и покрытия детских игровых площадок. Безопасность конструкции и методы испытаний. Общие требования», ГОСТ Р ЕН 1177-2013 «Покрытия игровых площадок ударопоглощающие. Определение критической высоты падения» и другие.

Непосредственно эксплуатация оборудования и (или) покрытия детской игровой площадки осуществляется эксплуатантом в соответствии с требованиями ТР ЕАЭС 042/2017 и правилами безопасной эксплуатации, установленными паспортом (пункт 42 ТР ЕАЭС 042/2017). Выполнение требований ТР ЕАЭС 042/2017 обеспечивается путем добровольного единообразного соблюдения требований межгосударственных и национальных стандартов в соответствии с положениями Федерального закона от

29 июня 2015 года № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации»² (далее – Федеральный закон № 162-ФЗ).

По замечанию участников дискуссии, одним из важных факторов игрового процесса является наличие риска, без которого игра утрачивает свою развивающую ценность. Соответственно, согласно пункту 13 ТР ЕАЭС 042/2017 проектировщики должны рассчитывать риск при эксплуатации оборудования и (или) покрытия детской игровой площадки с учетом целевой возрастной группы. Кроме того, в соответствии с подпунктом «б» пункта 21 ТР ЕАЭС 042/2017 оборудование и его элементы должны быть сконструированы таким образом, чтобы *был очевиден и легко распознаваем ребенком возможный риск при игре*³.

Вместе с тем, несмотря на действие ТР ЕАЭС 042/2017, межгосударственных и национальных стандартов в области безопасности детских игровых площадок, по сообщениям участников мероприятия, имеют место случаи детского травматизма, влекущие неоправданно тяжелый вред здоровью детей, а также несчастные случаи со смертельным исходом.

Так, проведенный участниками мероприятия мониторинг «Оценка состояния реализации программы «Комфортная городская среда» на территории субъектов Российской Федерации в разрезе обустройства детских игровых и спортивных площадок» (далее – мониторинг) позволил выявить наличие характерных дефектов оборудования и покрытия, которые можно условно разделить на несколько групп:

- ошибки на стадии проектирования и реализации проекта;
- выбор оборудования, имеющего конструктивные особенности, не отвечающие требованиям безопасности;

² Согласно части 1 статьи 26 Федерального закона № 162-ФЗ, документы национальной системы стандартизации применяются на добровольной основе одинаковым образом и в равной мере независимо от страны и (или) места происхождения продукции (товаров, работ, услуг), если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

³ Например, риск падения с высоты, риск столкновения с движущимися элементами оборудования детской игровой площадки

- использование в конструкции оборудования материалов с заниженными прочностными характеристиками;
- ошибки при выборе месторасположения площадок и размещения оборудования на них;
- ошибки при установке (монтаже);
- отсутствие в составе комиссии заказчика и (или) эксплуатанта, квалифицированных специалистов;
- отсутствие плановых мероприятий в ходе эксплуатации, в том числе отсутствие осмотров (регулярный визуальный, функциональный, ежегодный основной) и планово-предупредительных ремонтов;
- несоответствие ударопоглощающего покрытия нормативам.

По данным мониторинга общее количество травм достигает 2 тысяч, в том числе легкой и средней тяжести – 90 %, тяжкий вред с последующей инвалидностью – 8 %, летальный исход – 2 %. При этом основными причинами гибели детей являются падения не закрепленных надлежащим образом футбольных ворот, падения детей с конструкций большой высоты на поверхность без ударопоглощающего покрытия или с покрытием ненадлежащего качества, удушения в результате застревания головы и шеи ребенка в элементах оборудования, травмы от поврежденных и (или) сломанных конструкций (неисправные качели, карусели, выступающие арматура, трубы, бетонные основания и пр.).

Отмечая невозможность создания на детских игровых площадках условий, полностью исключаящих риск получения детьми каких-либо травм, участники круглого стола единогласно высказались о необходимости введения дополнительных мер, направленных на предотвращение несчастных случаев.

Как сообщили участники дискуссии, на практике размещение и эксплуатация детских игровых площадок осуществляется в рамках следующих сценариев:

1) *Детская игровая площадка размещается на общедомовой территории многоквартирного дома (далее – МКД). Установка детской игровой площадки осуществляется застройщиком в соответствии с проектной документацией при строительстве данного МКД и вводится в эксплуатацию совместно с объектом капитального строительства в общем порядке (статья 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации «Выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию»).* В случае если в проектной документации не предусматривалось размещение детской игровой площадки, она может быть возведена на основании решения собственников помещений МКД о благоустройстве земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом (пункт 2.1 статьи 44 Жилищного кодекса Российской Федерации, далее – ЖК РФ). Дальнейшая эксплуатация такой детской игровой площадки осуществляется в соответствии с выбранным способом управления МКД (статьи 161-165 ЖК РФ) управляющей организацией (товариществом собственников жилья, жилищным кооперативом, непосредственно собственниками помещений в МКД).

Помимо требований ТР 042/2017, нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации⁴, органов местного самоуправления, эксплуатанты детских игровых площадок на территориях МКД должны надлежащим образом выполнять работы по содержанию придомовой территории, в том числе детской игровой площадки, в соответствии с разделом III Минимального перечня услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в

⁴ Например, приказом Департамента агропромышленного комплекса Костромской области от 5 августа 2022 года № 236 утвержден Перечень элементов благоустройства и видов работ, включаемых в проекты по благоустройству общественных пространств на сельских территориях и проекты развития сельского туризма; решением Ачинского городского Совета депутатов Красноярского края от 22 июня 2022 года № 25-158р утверждены Правила благоустройства города; Министерством благоустройства Московской области от 22 мая 2019 года № 10Р-36 утвержден Регламент содержания детских игровых и спортивных площадок на территории Московской области; постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 9 ноября 2016 года № 961 утверждены Правила благоустройства территории города Санкт-Петербурга.

многоквартирном доме (утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2013 года № 290).

2) *Детская игровая площадка размещается на земельном участке муниципального образования по решению соответствующих органов местного самоуправления.* Так, согласно пункту 7 части 2 статьи 45.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» вопросы размещения и содержания детских и спортивных площадок могут регулироваться правилами благоустройства территории муниципального образования.

Устанавливаемые площадки должны соответствовать требованиям ТР ЕАЭС 042/2017 и порядка 15 стандартов и правил (в зависимости от комплектации оборудования)⁵. Кроме того, приказом Министра России № 897/пр, Минспорта России № 1128 от 27 декабря 2019 года утверждены *Методические рекомендации по благоустройству общественных и дворовых территорий средствами спортивной и детской игровой инфраструктуры*, приказом Министра России от 29 декабря 2021 года № 1042/пр утверждены *Методические рекомендации по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований*.

Вместе с тем, несмотря на наличие значительного количества документов, регламентирующих размещение детских игровых площадок, как показывают результаты мониторинга, не всегда удается обеспечить их выполнение в полной мере.

По мнению участников мероприятия, в целях дополнительного обеспечения безопасности детей на таких площадках рациональным видится

⁵ СП 31-115-2006 «Свод правил по проектированию и строительству. Открытые плоскостные физкультурно-спортивные сооружения», одобренный и рекомендованный приказом Росспорта от 3 июля 2006 года № 407; СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03 «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий, сооружений и иных объектов», утвержденный постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 25 сентября 2007 года № 74; ГОСТ Р 52168-2012 «Национальный стандарт Российской Федерации. Оборудование и покрытия детских игровых площадок. Безопасность конструкции и методы испытаний горки. Общие требования», утв. и введенный в действие приказом Росстандарта от 18 сентября 2012 года № 334-ст; ГОСТ Р 52169-2012 «Национальный стандарт Российской Федерации. Оборудование и покрытия детских игровых площадок. Безопасность конструкции и методы испытаний. Общие требования», утв. и введенный в действие приказом Росстандарта от 23 ноября 2012 года № 1148-ст и др.

закрепление единого порядка ввода детской площадки в эксплуатацию, содержащего минимальный перечень требований, обязательных к исполнению.

С учетом значительного объема и технической сложности нормативных правовых актов, регламентирующих размещение детских игровых площадок, участники круглого стола предложили рассмотреть возможность создания рабочей группы по разработке такого документа при широком участии экспертов, ученых, специалистов, профильных общественных объединений и соответствующих органов государственной власти.

Отдельное внимание в ходе круглого стола было уделено целесообразности дополнительной проработки вопроса о паспорте как основном документе, определяющем правила эксплуатации оборудования детской игровой площадки.

Так, в соответствии с пунктом 6 ТР ЕАЭС 042/2017 *паспорт* – эксплуатационный документ, определяющий правила эксплуатации оборудования и отражающий сведения, удостоверяющие гарантированные изготовителем значения основных параметров и характеристик (свойств) оборудования, гарантии и сведения о его эксплуатации в течение назначенного срока службы. Разработка паспорта является неотъемлемой частью проектирования оборудования (пункт 6 и 14 ТР ЕАЭС 042/2017).

Информация о характеристиках и безопасной эксплуатации оборудования должна быть указана в паспорте (пункт 35 ТР ЕАЭС 042/2017). Кроме того, именно в соответствии с информацией, указанной в паспорте, осуществляются перевозка, хранение, эксплуатация, техническое обслуживание, ремонт и утилизация оборудования (пункты 42, 43, 47, 48 ТР ЕАЭС 042/2017).

ТР ЕАЭС 042/2017 детская игровая площадка определена как специально оборудованная территория, предназначенная для игры детей, включающая в себя *соответствующие оборудование и покрытие*. Вместе с тем паспорт, в соответствии с положениями ТР ЕАЭС 042/2017, выдается на оборудование, а в отношении ударопоглощающего покрытия предусматривает только его рекомендуемый тип (абзац десятый пункта 36 ТР ЕАЭС 042/2017).

По мнению участников дискуссии, ввиду того что в настоящее время паспортом не устанавливается неразрывная связь элементов оборудования и ударопоглощающего покрытия, на практике организации, осуществляющие монтаж оборудования, и впоследствии эксплуатанты допускают нарушения в процессе ввода и последующей эксплуатации детских игровых площадок, которые заключаются, в частности, в следующем:

1) *Отсутствие ударопоглощающего покрытия или установка покрытия без свойств поглощения удара.* При этом в соответствии с пунктом 31 ТР ЕАЭС 042/2017 под оборудованием с высотой свободного падения более 60 см ударопоглощающее покрытие должно быть установлено по всей зоне приземления.

2) *Отсутствие технического обслуживания и ремонта ударопоглощающего покрытия.* Так, согласно пункту 43 ТР ЕАЭС 042/2017 техническое обслуживание и ремонт оборудования осуществляются в соответствии с паспортом. Вместе с тем ТР ЕАЭС 042/2017 не предусмотрена обязанность указывать в паспорте особенности обслуживания ударопоглощающего покрытия (пункт 36 ТР ЕАЭС 042/2017).

3) *Установка эксплуатантом оборудования от разных изготовителей с отличающимися требованиями в отношении ударопоглощающего покрытия, недостаточность ударопоглощающих свойств покрытия для вновь установленных элементов оборудования.* Свойства ударопоглощающего покрытия определяются по специальной методике, утвержденной ГОСТ Р ЕН 1177-2013 «Покрытия игровых площадок ударопоглощающие. Определение критической высоты падения», и должны соответствовать высоте установленного оборудования. Однако определение таких свойств в условиях наличия различного оборудования на одной детской площадке представляется затруднительным.

В связи с изложенным участники дискуссии предложили закрепить определение «*Паспорт детской игровой площадки*» и обязать изготовителя и (или) лицо, осуществляющее монтаж оборудования и покрытия, изготавливать

паспорт детской игровой площадки и передавать его эксплуатанту при вводе площадки в эксплуатацию. При этом такой паспорт должен исчерпывающим образом регламентировать правила и сроки эксплуатации детской площадки как единого имущественного комплекса, включающего каждый компонент оборудования и покрытие.

Кроме того, участники дискуссии подчеркнули важность изготовления паспортов детских игровых площадок, в том числе в электронном виде⁶, что исключит их утрату, подделку или уничтожение недобросовестными эксплуатантами, обеспечит возможность оперативного контроля со стороны соответствующих органов, общественного контроля в режиме реального времени, а также мониторинга состояния таких площадок.

С учетом изложенного участники круглого стола предложили включить понятие «паспорт детской игровой площадки» и конкретизировать перечень сведений, которые он должен содержать, в национальном стандарте ГОСТ Р 52301-2013 «Оборудование и покрытия детских игровых площадок. Безопасность при эксплуатации. Общие требования».

Помимо того, значительную сложность для сотрудников эксплуатанта представляет контроль соответствия установленного оборудования, покрытия и сопровождающих их документов требованиям ТР ЕАЭС 042/2017. Эксперты отметили, что действующие в настоящее время требования в отношении квалификации персонала эксплуатанта носят обобщенный характер.

Так, в соответствии с межгосударственным стандартом ГОСТ 34614.7-2019 «Оборудование и покрытия игровых площадок. Часть 7. Руководство по установке, контролю, техническому обслуживанию и эксплуатации» (пункт 8.2.2) и национальным стандартом Российской Федерации ГОСТ Р 52301-2013 «Оборудование и покрытия детских игровых площадок. Безопасность при эксплуатации. Общие требования» (пункт 7.3) уровень компетентности персонала определяется видом выполняемых работ.

⁶ В частности, посредством государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства <https://dom.gosuslugi.ru/#!/main>

Персонал должен иметь точную информацию о выполняемой работе, уровне ответственности и полномочий. С учетом этого персонал должен быть обученным и компетентным, иметь соответствующую квалификацию.

Участники мероприятия также обратили внимание, что с учетом размещения многих детских игровых площадок на общедомовой территории МКД в настоящее время ЖК РФ не содержит каких-либо специальных положений, конкретизирующих компетенции лиц, осуществляющих управление МКД⁷, в сфере безопасности детских игровых площадок.

В целях повышения контроля качества оборудования и покрытия и упрощения ввода в эксплуатацию детских игровых площадок с соблюдением всех требований безопасности участники круглого стола предложили утвердить *проверочный лист (список контрольных вопросов) по вводу детской игровой площадки в эксплуатацию*. Посредством такого проверочного листа можно реализовывать оптимизированный алгоритм проверки соответствия передаваемых документов и самой детской игровой площадки требованиям безопасности сотрудниками эксплуатанта, в том числе не обладающими специальной квалификацией или познаниями в данной области.

Кроме того, участники дискуссии высказались о целесообразности разработки для эксплуатантов *проверочных листов, планов-графиков и средств программного обеспечения*, регламентирующих контроль, техническое обслуживание и ремонт каждого типа оборудования и ударопоглощающего покрытия на этапе эксплуатации детских игровых площадок, вплоть до их демонтажа и утилизации.

Обсуждая вопросы обслуживания детских игровых площадок, участники круглого стола отметили проблему множественных нарушений, допускаемых эксплуатантами⁸.

⁷ В соответствии с частью 2 статьи 161 ЖК РФ управление МКД и общим имуществом МКД, в состав которого входит установленная детская игровая площадка, осуществляется одним из предусмотренных способов управления МКД: *непосредственно собственниками помещений* (в МКД с количеством квартир не более 30), *товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом, управляющей организацией*.

⁸ <https://rg.ru/2022/04/20/kontrol-za-bezopasnostiu-detskih-ploshchadok-peredadut-drugomu-vedomstvu.html>

Так, согласно сообщениям участников круглого стола, зачастую оборудование и покрытие, соответствие которого требованиям ТР ЕАЭС 042/2017 было надлежащим образом подтверждено изготовителями в форме сертификата соответствия⁹ или декларации соответствия¹⁰, становится причиной травм детей вследствие нарушений правил его эксплуатации и технического обслуживания. В частности, участниками дискуссии были отмечены следующие нарушения правил эксплуатации детских игровых площадок:

– отсутствие информационных табличек (пиктограмм), содержащих обязательную к размещению информацию: правила пользования оборудованием и сведения о возрастных группах (включая ограничения по росту и весу), а также номера телефонов эксплуатанта, по которым следует обращаться в случае неисправности или поломки оборудования (пункт 46 ТР ЕАЭС 042/2017);

– неуборка территорий детских игровых площадок от снега, льда и мусора в нарушение требований пунктов 24, 25 Минимального перечня, в результате чего появляются не предусмотренные проектом риски пребывания на детской игровой площадке;

– отсутствие регулярных мероприятий по техническому обслуживанию оборудования, в частности визуальных и функциональных осмотров, текущего ремонта, в результате чего оборудование утрачивает свою прочность и становится опасным (пункт 43 ТР ЕАЭС 042/2017);

– внесение эксплуатантом в конструкцию оборудования изменений, снижающих безопасность его конструкции или отдельных элементов (пункт 45 ТР ЕАЭС 042/2017), например, замена металлических креплений их аналогами меньшей прочности, установка на замену сломанным частям оборудования элементов другой формы и (или) размеров, в которых происходит застревание

⁹ В соответствии с приложением № 3 к ТР ЕАЭС 042/2017 применяется в отношении горок, качелей, качалок, каруселей, канатных дорог, детских городков, резинового и синтетического ударопоглощающего покрытия

¹⁰ В соответствии с приложением № 4 к ТР ЕАЭС 042/2017 применяется в отношении песочниц, игровых домиков, лабиринтов, а также песчаных, гравийных, дерновых покрытий и покрытий из дробленой древесины

или травмирование ребенка, применение материалов, не предусмотренных проектной документацией, например, деревянных или пластмассовых элементов вместо металлических и т. п.;

– продолжение эксплуатации детской игровой площадки по истечении назначенного срока службы (пункт 44 ТР ЕАЭС 042/2017).

Участники круглого стола обратили внимание, что в соответствии с пунктом 71 ТР ЕАЭС 042/2017 после выпуска в обращение в течение назначенного срока службы аккредитованной (уполномоченной) организацией осуществляется *оценка соответствия оборудования и (или) покрытия в форме оценки технического состояния (техническое освидетельствование)*.

Однако в настоящее время аккредитация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, *уполномоченных осуществлять оценку технического состояния (техническое освидетельствование) детских игровых площадок*, не производится ввиду отсутствия соответствующей нормативно-правовой базы. Таким образом, заложенный в ТР ЕАЭС 042/2017 механизм оценки оборудования и (или) покрытия детских игровых площадок и оценки соответствия требованиям безопасности после их ввода в эксплуатацию не реализован на практике, что, по мнению участников круглого стола, негативным образом отражается на их безопасности.

В связи с этим участники дискуссии предложили восполнить указанный пробел и закрепить критерии, порядок и особенности аккредитации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих оценку технического состояния детских игровых площадок.

Кроме того, в целях реализации пункта 71 ТР ЕАЭС 042/2017 представляется целесообразным разработать и утвердить соответствующий *порядок оценки технического состояния детских игровых площадок*. В данном порядке целесообразно предусмотреть процедуру и необходимую периодичность оценки технического состояния детских игровых площадок аккредитованными организациями, а также ответственность за нарушение эксплуатантами требований об осуществлении оценки технического состояния.

В ходе дискуссии по вопросу обеспечения исполнения всеми эксплуатантами детских игровых площадок требований ТР ЕАЭС 042/2017 участники отметили, что меры государственного реагирования принимаются соответствующими органами (Генеральная прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации) в общем порядке, постфактум, когда в результате пребывания на небезопасной детской игровой площадке уже причинен вред здоровью и жизни ребенка.

Основными действующими в настоящее время механизмами превентивного контроля безопасности детских игровых площадок являются *общественный жилищный контроль* (в соответствии с пунктом 19 части 20 ЖК РФ) и *контроль органов местного самоуправления* (в соответствии с Федеральным законом от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»).

При этом единый орган государственной власти, осуществляющий полномочия по надзору (контролю) за соблюдением эксплуатантами требований безопасности согласно ТР ЕАЭС 042/2017, отсутствует, что, по мнению участников дискуссии, в целом негативно сказывается на выявлении и пресечении эксплуатации небезопасных детских игровых площадок.

Ранее в соответствии с абзацем 2 пункта 6 постановления Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 294 Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (далее – Росстандарт) осуществляло контроль и надзор за соблюдением требований технических регламентов ЕАЭС (в том числе в отношении детских игровых площадок).

В настоящее время постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2021 года № 1851 «О внесении изменений в пункт 6 постановления Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 294 и признании утратившим силу абзаца второго подпункта «а» пункта 1 изменений, которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации

Федерации от 15 июня 2009 года № 482» соответствующие полномочия Росстандарта прекращены.

С учетом изложенного участники дискуссии обратили внимание на подготовленный Министерством промышленности и торговли Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О техническом регулировании» (далее – законопроект)¹¹.

Из пояснительной записки к законопроекту следует, что в целях недопущения отсутствия контроля со стороны государства за обязательными требованиями ряда технических регламентов (в том числе *ТР ЕАЭС 042/2017 «О безопасности оборудования для детских игровых площадок»*), а также за обязательными требованиями, подлежащими применению до дня вступления в силу технических регламентов к продукции, определенной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 года № 982, с учетом ранее осуществляемых и реализуемых Росстандартом полномочий (постановления Правительства Российской Федерации от 13 мая 2013 года № 407, от 10 октября 2018 года № 1209, от 31 декабря 2020 года № 2405, от 31 июля 2015 года № 778, от 17 июня 2004 года № 294), законопроектом предлагается внести изменения в пункт 15 статьи 46 Федерального закона от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ «О техническом регулировании», предусматривающие дополнение предмета вида контроля (надзора), осуществляемого Росстандартом, видами продукции, требования к которой установлены указанными техническими регламентами.

По мнению участников мероприятия, предлагаемое в законопроекте регулирование направлено на предотвращение причинения вреда жизни или здоровью граждан, пресечение и предупреждение нарушений обязательных требований к продукции и в целом стимулирование добросовестного поведения участников соответствующих правоотношений, что заслуживает поддержки и одобрения.

¹¹ <http://regulation.gov.ru/p/121167>

Кроме того, участники круглого стола подчеркнули, что залогом эффективного контроля (любого вида) безопасности детских игровых площадок является наличие полной достоверной информации о всех случаях детского травматизма на таких площадках.

Однако в настоящее время в соответствии с Федеральным планом статистических работ (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 года № 671-р, далее – ФПСР) Федеральная служба государственной статистики осуществляет сбор и обработку статистической информации только *по производственному травматизму и профессиональным заболеваниям*.

В целях последующей оптимизации контрольных мероприятий в отношении детских игровых площадок участники дискуссии пришли к единому мнению о целесообразности включения детского травматизма на детских игровых площадках в ФПСР.

Участники круглого стола в ходе дискуссии также обсудили проблему установленных без согласования, а также бесхозных и (или) изношенных детских игровых площадок и иных самовольно возведенных объектов, которые имеются на территориях муниципальных образований.

Эксперты отметили, что в ряде случаев детские игровые площадки и иное оборудование, которое может использоваться детьми в игровых или спортивных целях (например, турники, ворота, подвесные качели, канаты и прочее), устанавливаются на общедомовой территории МКД с согласия собственников помещений МКД.

Согласно пункту 2.1 части 2 статьи 44 ЖК РФ принятие решений о благоустройстве земельного участка, на котором расположен МКД и который относится к общему имуществу собственников помещений в МКД, в том числе о размещении, об обслуживании и эксплуатации элементов озеленения и благоустройства на указанном земельном участке, относится к компетенции общего собрания собственников помещений в МКД.

С учетом указанной нормы для поступления нового имущества в общедомовую собственность необходимо решение общего собрания собственников помещений МКД, что также подтверждается судебной практикой¹².

Таким образом, конструкции, установленные на общедомовой территории МКД без согласия собственников помещений данного МКД, не поступают в состав общего имущества и не управляются в соответствии с выбранным способом управления (часть 2 статьи 161 ЖК РФ). В случае с несогласованными детскими игровыми площадками и иными игровыми или спортивными сооружениями это означает, что такое оборудование с высокой вероятностью может не соответствовать установленным требованиям безопасности, не эксплуатируется или эксплуатируется ненадлежащим образом и зачастую представляет угрозу для его пользователей.

С учетом изложенного участники мероприятия высказались о целесообразности проведения субъектами Российской Федерации ревизии соответствующих территорий и *инвентаризации всех установленных детских игровых площадок с проверкой их текущего технического состояния и создания единой базы данных на основе полученных сведений*.

По замечанию участников, в результате инвентаризации должны быть выявлены и незамедлительно демонтированы все самовольно возведенные объекты, которые могут быть использованы детьми в игровых и спортивных целях, а также изношенные детские площадки.

При этом в отношении детских игровых площадок, содержащихся в надлежащем состоянии, необходимо осуществить проверку наличия на данных площадках информационных табличек с правилами пользования оборудованием и информацией об эксплуатантах (пункт 46 ТР ЕАЭС 042/2017), телефонной доступности эксплуатантов, наличия у эксплуатантов паспортов на эксплуатируемые площадки, заполненных в соответствии с требованиями ТР

¹² Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 24 мая 2022 года по делу № 88-11688/2022, Апелляционное определение Московского городского суда от 20 сентября 2021 года по делу № 33-38329/2021.

ЕАЭС 042/2017, а в случае выявления нарушений принять меры к их устранению.

В целях дополнительного обеспечения безопасности и сокращения случаев травматизма участники мероприятия выступили с предложением об осуществлении эксплуатации детских игровых площадок на укрупненных территориях (субъект Российской Федерации, федеральный округ) *едиными специализированными организациями.*

Эксперты отметили возможность реализации данной инициативы по аналогии с деятельностью региональных операторов твердых коммунальных отходов (далее – региональные операторы ТКО). Так, в соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» в целях обращения с ТКО уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проводятся конкурсные отборы, по результатам которых юридическим лицам присваивается статус региональных операторов ТКО и зоны ответственности (деятельности), в рамках которых региональные операторы ТКО обязаны заключить договоры на оказание услуг по обращению с ТКО с собственниками таких отходов.

По мнению участников дискуссии, наибольшее практическое значение единые специализированные организации могут иметь для эксплуатации детских игровых площадок, расположенных на территориях муниципальных образований в зоне ответственности органов местного самоуправления. В случае определения путем конкурсного отбора единой специализированной организации в субъекте Российской Федерации и цены на услуги такой организации, органы местного самоуправления муниципальных образований смогут заключать договоры об эксплуатации детских игровых площадок с данной специализированной организацией.

Кроме того, собственники детских игровых площадок на общедомовой территории МКД в дальнейшем получают возможность заключать договоры с едиными специализированными организациями, осуществляющими

эксплуатацию детских игровых площадок на высоком профессиональном уровне.

На основании вышеизложенного, учитывая высокую социальную значимость обеспечения безопасности детей при использовании детских игровых площадок, Общественная палата Российской Федерации рекомендует:

Правительству Российской Федерации, Министерству строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Министерству экономического развития Российской Федерации, Министерству промышленности и торговли Российской Федерации, Федеральному агентству по техническому регулированию и метрологии совместно с Техническим комитетом по стандартизации ТК 455 «Оборудование детских игровых площадок» рассмотреть возможность:

1. Создания рабочей группы по разработке единого порядка ввода детской площадки в эксплуатацию, содержащего минимальный перечень обязательных к исполнению требований при участии экспертов, ученых, специалистов, профильных общественных объединений и соответствующих органов государственной власти Российской Федерации.

2. Закрепления в рамках национальной системы стандартизации понятия *«Паспорт детской игровой площадки»* и конкретизации требований к указанному документу (перечень сведений, электронная форма, порядок передачи эксплуатанту детской игровой площадки).

3. Обсуждения и реализации инициативы о создании единых специализированных организаций, осуществляющих эксплуатацию детских игровых площадок, и определения правил их деятельности.

Правительству Российской Федерации совместно с Министерством экономического развития Российской Федерации, Министерством промышленности и торговли Российской Федерации, Федеральной службой по аккредитации рассмотреть возможность разработки проектов нормативных правовых актов, предусматривающих:

1. Критерии и порядок аккредитации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих оценку технического состояния детских игровых площадок.

2. Порядок оценки технического состояния (технического освидетельствования) детских игровых площадок.

Правительству Российской Федерации, Федеральному агентству по техническому регулированию и метрологии рассмотреть возможность внесения изменений в законодательство Российской Федерации, предусматривающих осуществление Росстандартом федерального государственного контроля (надзора) за исполнением обязательных требований по безопасности детских игровых площадок в соответствии с техническим регламентом Евразийского экономического союза «О безопасности оборудования для детских игровых площадок»¹³.

Правительству Российской Федерации, Федеральной службе государственной статистики во взаимодействии с Министерством здравоохранения Российской Федерации, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации рассмотреть возможность включения в Федеральный план статистических работ деятельности по формированию официальной статистической информации по направлению *детский травматизм на детских игровых площадках*.

Правительству Российской Федерации, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации, руководителям высших исполнительных органов субъектов Российской Федерации рассмотреть возможность во взаимодействии с главами муниципальных образований проведения ревизии территорий с целью инвентаризации всех установленных детских игровых площадок с проверкой их текущего технического состояния и создания единой базы данных на основе полученных сведений.

¹³ С учетом подготовленного Министерством промышленности и торговли Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О техническом регулировании» – <https://regulation.gov.ru/projects#search=00121167>