

Віталій Кондратенко,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри галузевого права

Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Здійснено аналіз нормативно-правових актів, у яких закріплено повноваження органів публічної влади у сфері соціального забезпечення інвалідів. Запропоновано систему відповідних владних суб'єктів з розподілом на центральну, місцеву та допоміжну ланки.

Ключові слова: забезпечення прав і свобод, органи державної влади, особи з інвалідністю, публічна влада, соціальне забезпечення.

Кондратенко В.

Система суб'єктів публічної влади в сфері соціального забезпечення осіб з інвалідністю.

Осуществлен анализ нормативно-правовых актов, в которых закреплены полномочия органов публичной власти в сфере социального обеспечения инвалидов. Предложена система соответствующих властных субъектов с распределением на центральное, местное и вспомогательное звенья.

Ключевые слова: обеспечение прав и свобод, органы государственной власти, лица с инвалидностью, публичная власть, социальное обеспечение.

Kondratenko V.

System of subjects of public power in the field of public welfare of persons with disability.

The analysis of normatively legal acts in that plenary power of public government bodies are envisaged in the field of public welfare of invalids is carried out in the article. The system of corresponding imperious subjects is offered with distribution on central, local and auxiliary links.

Keywords: providing of rights and freedoms, public authorities, persons with disability, public power, public welfare.

Постановка проблеми. На сьогодні суттєво змінилося ставлення громадськості та органів публічної влади до проблем осіб з інвалідністю. Це стало підґрунтям для формування ефективної національної політики держави в сфері соціального захисту інвалідів, яка зорієнтована на відновлення їхнього соціального та правового статусу, поліпшення їхньої життєдіяльності, самореалізації, самодостатності, досягнення матеріальної незалежності, всебічної інтеграції. Розгляд питань реабілітації, працевлаштування, зайнятості та освіти інвалідів без належного узагальнення, систематизації й комплексного підходу зумовлює суперечливі тенденції в процесі здійснення адміністративно-правового регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю.

Сучасна політика держави щодо осіб з інвалідністю загалом зорієнтована на спрощену систему доступу їх до соціальних послуг і максимальне фінансування. Одночасно з цим відбуваються зміни в адміністративно-правовому та організаційному регулюванні соціального захисту інвалідів, і цей процес потребує суттєвого вдосконалення механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту даної категорії осіб з боку органів публічної влади.

Стан дослідження. Правовий аналіз окремих актуальних питань щодо адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю у сфері соціального захисту, а також відповідної практичної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, здійснювали низка вітчизняних фахівців, серед яких: А. М. Куца, О. Й. Лесько, Н. М. Митіна, О. В. Паровишник, С. В. Пасічніченко, А. А. Пухтецька, Л. П. Шумна, М. В. Чічкань та ін.

Метою дослідження є аналіз повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю у сфері соціального забезпечення в Україні.

Виклад основного матеріалу. Органи виконавчої влади є найважливішою складовою частиною публічної влади, кожен із яких наділений специфічною компетенцією у сфері публічного управління. Відповідно до Конституції України, Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади. У загальному вигляді функції Уряду у сфері соціального захисту інвалідів сформульовано в ст. 116

Основного Закону, відповідно до якої цей державний орган: забезпечує здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконує Конституцію і закони України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; забезпечує проведення політики у сфері соціального захисту; розробляє і здійснює загальнодержавні програми соціального розвитку України; розробляє проект Закону про Державний бюджет України та забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання тощо [1].

Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, якими також регулюються питання соціального захисту осіб з обмеженими функціональними можливостями, які є обов'язковими до виконання. Таким чином, Кабінет Міністрів України має найширші виконавчі, управлінські повноваження.

З метою підвищення ефективності урядової діяльності та координації роботи центральних органів виконавчої влади у формуванні та реалізації державної політики у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю при Кабінеті Міністрів України, відповідно до ст. 49 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [2], створено постійно діючий орган – Раду у справах осіб з інвалідністю, очолювану Віце-прем'єр-міністром України, відповідно до розподілу функціональних повноважень. До основних завдань цієї ради належать координація дій органів виконавчої влади у вирішенні правових, економічних та соціальних питань інвалідів; підготовка пропозицій щодо формування і реалізації державної політики у сфері соціального захисту інвалідів; визначення шляхів, механізмів та способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації державної політики у сфері соціального захисту інвалідів; підготовка пропозицій щодо удосконалення нормативно-правової бази з питань соціального захисту інвалідів [3].

Наступною ланкою у системі органів, що формують та реалізують політику у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю, є центральні органи виконавчої влади. Серед міністерств України певна їх частина реалізує основні завдання соціальної та гуманітарної політики держави, у тому числі, щодо соціального захисту осіб з інвалідністю, а саме: Міністерство соціальної політики України; Міністерство освіти і науки України; Міністерство охорони здоров'я України; Міністерство культури України. Інші центральні органи виконавчої влади, такі, як Міністерство фінансів України, Міністерство оборони України, Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство інфраструктури України видають окремі нормативно-правові акти, які мають значення для вирішення питань у сфері соціального захисту населення.

Профільним міністерством, яке відповідає за заходи щодо соціального захисту осіб з інвалідністю, є Міністерство соціальної політики України, яке функціонує відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 423 від 17.06.2015 р. [4]. Це міністерство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, і головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, соціального захисту населення, у тому числі такої його категорії, як особи з інвалідністю, з питань сім'ї та дітей, а також захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну.

Міністерство соціальної політики України є складним багатопрофільним комплексом, який включає понад 30 його виробничих підрозділів, більш, ніж 100 територіальних центрів зайнятості й управлінь праці та зайнятості, соціального захисту населення, нагляду за охороною праці, пов'язаних з центральним апаратом. Крім того, до його складу входять понад 2,5 тис. районних центрів, відділів і відділень зайнятості, соціального захисту населення, надання житлових субсидій, соціальної допомоги вдома, інспекцій з контролю за дотриманням вимог законодавства про зайнятість населення, 14 центрів з нарахування та виплати пенсій та допомог, понад 250 будинків-інтернатів [5].

Безпосереднє відношення до соціального захисту осіб з інвалідністю має Міністерство охорони здоров'я України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, формуванні державної політики у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України [6]. Це відомство здійснює свої повноваження безпосередньо, а також через структурні підрозділи з питань охорони здоров'я місцевих державних адміністрацій.

У віданні Міністерства охорони здоров'я України перебувають самостійні центри при обласних управліннях охорони здоров'я – медико-соціальні експертні комісії (далі – МСЕК), до компетенції яких належить питання здійснення медико-соціальної експертизи. Залежно від рівня, структури захворюваності

та інвалідності, утворено МСЕК загального профілю; спеціалізованого профілю для огляду хворих на туберкульоз, осіб із психічними розладами, захворюваннями органів зору, органів кровообігу тощо.

МСЕК розробляється індивідуальна програма реабілітації інваліда, у якій визначається комплекс оптимальних видів, форм, обсягів, термінів реабілітаційних заходів із визначенням порядку та місця їх проведення. Основним завданням, покладеним на МСЕК, є визначення ступеня обмеження життєдіяльності осіб, що звертаються для встановлення інвалідності, потреби в сторонньому нагляді, догляді або допомозі, реабілітації, реабілітаційного потенціалу, групи інвалідності, причин і часу її настання [7].

Аналізуючи вищевикладений матеріал щодо діяльності Міністерства соціальної політики України та Міністерства охорони здоров'я України, можна зробити висновок, що ці два міністерства є профільними серед центральних органів виконавчої влади у сфері соціального захисту інвалідів. Тісно переплітаються їх повноваження щодо здійснення одного з найважливіших заходів у досліджуваній сфері – реабілітації осіб з інвалідністю, яка сприяє їх адаптації до життя в суспільстві.

Заходи щодо соціального захисту осіб з інвалідністю реалізуються також Міністерством освіти і науки України, що є центральним органом виконавчої влади і головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти і науки, інновацій та інформатизації, інтелектуальної власності.

Положення про Міністерство освіти і науки України, затвердженого постановою Кабінетів Міністрів України № 630 від 16.10.2014 р. [8], визначено, що даний державний орган у досліджуваній сфері забезпечує формування оптимальної мережі навчальних закладів, у тому числі, спеціальних шкіл, шкіл-інтернатів для задоволення освітніх потреб населення, у тому числі, осіб з інвалідністю, експериментальних навчальних закладів з урахуванням потреб особистості та регіональної специфіки; затверджує порядок забезпечення учнів, у тому числі, з особливими потребами навчальних закладів підручниками і навчальними посібниками; здійснює роботу з впровадження інноваційних освітніх технологій до навчально-виховного процесу дітей з особливими потребами шляхом запровадження інтегрованого навчання дітей цієї категорії у загальноосвітніх навчальних закладах; удосконалює професійну підготовку дітей із порушеннями слуху; розробляє та апробує системний медико-психолого-педагогічний супровід дітей із порушеннями зору раннього, дошкільного та шкільного віку тощо.

Наказом Міністерства соціальної політики України № 129 від 14.04.2011 р. затверджено Положення про Фонд соціального захисту інвалідів [9]. Цим Положенням визначено, що він є неприбутковою бюджетною установою, діяльність якої спрямовується, координується та контролюється Міністерством соціальної політики України. Основними завданнями Фонду є реалізація у межах своєї компетенції заходів щодо забезпечення зайнятості та працевлаштування осіб з інвалідністю і виконання програм стосовно соціального захисту даної категорії осіб.

Надання соціальних послуг незайнятим громадянам, у тому числі, особам з обмеженими фізичними можливостями, у працевлаштуванні та підвищенні їх конкурентоспроможності забезпечується державною службою зайнятості. Інвалідам, які звертаються до служби зайнятості, надаються консультації з питань працевлаштування, профорієнтації, можливості професійної підготовки. Крім того, інваліди мають вільний доступ до інформаційного простору центрів зайнятості.

Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації, які також реалізують повноваження, делеговані їм відповідними радами. Одним з основних завдань, що стоять перед ними, є виконання державних і регіональних програм соціально-економічного розвитку.

Законом України «Про місцеві державні адміністрації» [10] за відповідними органами закріплено повноваження щодо: реалізації державної політики в галузі соціального забезпечення та соціального захисту соціально незахищених громадян; сприяння розвитку їх соціального забезпечення, правильному і своєчасному призначенню і виплаті державних пенсій та допомоги, поданню адресної соціальної допомоги та підтримки, інших компенсаційних заходів соціального захисту; забезпечення працевлаштування інвалідів, сприяння здобуттю ними освіти, набуттю необхідної кваліфікації, матеріально-побутовому обслуговуванню, санаторно-курортному лікуванню; сприяння поданню протезно-ортопедичної допомоги населенню і забезпеченню інвалідів засобами пересування і реабілітації; вирішення питання про утворення, реорганізацію та ліквідацію спеціальних будинків-інтернатів для інвалідів першої і другої груп, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк. Таким чином, державні адміністрації покликана захищати права і законні інтереси громадян та держави, забезпечувати комплексний соціально-економічний розвиток території та реалізацію державної політики у визначених законодавством сферах управління.

Державні органи виконавчої влади є основними, але не єдиними органами реалізації державної політики у сфері соціального захисту інвалідів, оскільки відповідні повноваження мають також органи місцевого самоврядування. Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, місцеве самоврядування означає право і спроможність місцевих властей здійснювати в межах закону регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до сфери їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення.

Органи місцевого самоврядування мають важливі повноваження у сфері соціального захисту населення. До числа власних повноважень належить здійснення в установленому порядку фінансування видатків з місцевого бюджету, у тому числі, програм соціального захисту інвалідів; поліпшення житлових умов громадян шляхом його розподілу чи надання допомоги у його будівництві; встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту інвалідів; відведення інвалідам у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва, садівництва та городництва; організація для інвалідів будинків-інтернатів тощо.

У відповідності до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [11], до низки делегованих повноважень органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту осіб з інвалідністю відносяться такі: забезпечення у межах наданих повноважень доступності та безоплатності освіти і медичного обслуговування на відповідній території; забезпечення пільгових категорій населення лікарськими засобами та виробами медичного призначення; вирішення питань про утримання за рахунок держави осіб, які мають вади у фізичному чи розумовому розвитку і не можуть навчатися у навчальних закладах, про надання громадянам пільг на утримання дітей у школах-інтернатах; вирішення питань про надання інвалідам права на користування об'єктами культури, фізкультури і спорту; забезпечення здійснення передбачених законодавством заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов інвалідів; прийняття рішень про створення на підприємствах, в установах та організаціях спеціальних робочих місць для осіб з обмеженою працездатністю, організація професійної підготовки цих осіб; погодження проведення ліквідації таких робочих місць; державна реєстрація неприбуткових організацій, зокрема громадських організацій інвалідів та інші.

Висновки. З урахуванням вищевикладеного, слід зробити висновок, що система суб'єктів публічної влади у сфері соціального забезпечення осіб з інвалідністю включає наступні ланки: 1) центральна ланка (Кабінет Міністрів України; Міністерство соціальної політики України; Міністерство освіти і науки України; Міністерство охорони здоров'я України; Фонд соціального захисту інвалідів); 2) місцева ланка (місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування); 3) допоміжна ланка (інші органи державної влади, до повноважень яких на пряму чи опосередковано входить сприяння реалізації соціального забезпечення осіб з інвалідністю).

Сьогодні система суб'єктів адміністративно-правового регулювання соціальним захистом осіб з інвалідністю в Україні перебуває в стадії становлення і розвитку, тривають пошуки її оптимальної структури, основних функцій, провідних напрямів діяльності на різних рівнях, оскільки від цього залежить ефективність державної політики щодо розв'язання проблем зазначеної категорії людей у сучасних складних соціально-економічних умовах.

Список використаної літератури

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 26 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про Кабінет Міністрів України : Закон України № 794-VII від 27.02.2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
3. Про утворення Ради у справах осіб з інвалідністю : Постанова Кабінету Міністрів України № 628 від 14.09.2016 р. // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 183.
4. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : Постанова Кабінету Міністрів України № 423 від 17.06.2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 51. – Ст. 1655.
5. Міністерство соціальної політики України // Офіційний веб-портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.msp.gov.ua>.
6. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України № 267 від 25.03.2015 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 38. – Ст. 1141.

7. *Питання медико-соціальної експертизи : Постанова Кабінет Міністрів України № 1317 від 03.12.2009 р. // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 238.*
8. *Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України : Постанова Кабінетів Міністрів України № 630 від 16.10.2014 р. // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 225.*
9. *Про затвердження Положення про Фонд соціального захисту інвалідів : Наказ Міністерства соціальної політики України № 129 від 14.04.2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 34. – Ст.1413.*
10. *Про місцеві державні адміністрації : Закон України № 586-XIV від 09.04.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.*
11. *Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.*

Стаття надійшла до редакції 06.10.2017.