

УДК 349.6(477)

Л. О. Кожура
orcid.org/0000-0003-41009530
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри теорії та історії права
Юридичного інституту
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРУВАННЯ ПРАВА ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ НА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я

Постановка проблеми. Результативність та ефективність розвитку сфери охорони здоров'я залежить від діяльності вповноважених суб'єктів публічної адміністрації, тобто системи державних органів усіх рівнів та органів місцевого самоврядування, які забезпечують захист прав і свобод людини і громадянина у сфері охорони здоров'я. Важливим напрямом у сфері охорони здоров'я є саме забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю.

Виклад основного матеріалу дослідження. У вузькому сенсі під поняттям «публічна адміністрація» запропоновано розуміти систему органів державної влади, які наділені публічно-владними повноваженнями та здійснюють свої функції та завдання у всіх сферах життєдіяльності суспільства і виключно в інтересах суспільства. Адміністративісти під поняттям «публічна адміністрація» пропонують розуміти правову категорію, яка має такі два виміри, як функціональний і організаційно-структурний. За функціонального підходу нею діяльність відповідних структурних утворень із виконання функцій, спрямованих на реалізацію публічного інтересу. За організаційно-структурного підходу публічна адміністрація – це сукупність органів, які утворюються для здійснення (реалізації) публічної влади [1; 2, с. 117–118].

На нашу думку, під поняттям «публічна адміністрація» потрібно розуміти систему різнорівневих органів, які наділені публічно-владною компетенцією, яким делеговані публічні повноваження або які здійснюють публічно-управлінські функції з метою задоволення публічного інтересу.

Публічна адміністрація є елементом системи управління, яка забезпечує функціонування кожної сфери суспільного життя.

Г.О. Пономаренко зазначила, що система управління є досить складним поняттям, зміст якого охоплює: 1) суб'єктів управління, тобто органи, що виконують завдання та функції з адміністративно-правового регулювання певною сферою; 2) об'єктів управління, тобто сфери суспільного життя, що перебувають під організаційним впливом суб'єктів управління; 3) управлінську діяльність, тобто певні суспільні відносини,

через які реалізуються численні прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами й об'єктами управління [3, с. 10].

Суб'єктами публічної адміністрації у сфері охорони здоров'я є Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; центральні органи виконавчої влади (Міністерство охорони здоров'я України; Міністерство соціальної політики України; Міністерство у справах ветеранів України; Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України; Міністерство фінансів України; Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України; Державний комітет телебачення і радіомовлення України; Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками; Національна служба здоров'я України; Державна архітектурно-будівельна інспекція України; Пенсійний фонд України; Державна служба статистики України; Фонд соціального захисту інвалідів; місцеві органи публічної адміністрації. Розкриємо повноваження окремих суб'єктів.

Грунтовний аналіз повноважень та компетенції публічної адміністрації у сфері охорони здоров'я та безпосередньо забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю дасть можливість узагальнити та структурувати наявну систему органів публічного управління в цій сфері, виявити ті, повноваження, які дублюються, та внести пропозиції щодо вдосконалення їх адміністрування.

Так, єдиним органом законодавчої влади в Україні є *парламент – Верховна Рада України*, до виключних повноважень якої входить і ухвалення законів, які мають найвищу юридичну силу і які повинні відповідати нормативно-правові акти всіх інших державних органів. Саме Верховній Раді України належить утвердження конституційних положень та основ у сфері охорони здоров'я та безпосередньо охорони здоров'я осіб з інвалідністю. За результатами здійсненого аналізу положень нормативно-правових актів слід зазначити, що у сфері охорони здоров'я осіб з інвалідністю наразі ухвалено більше п'ятдесяти законів та підзаконних нормативно-правових

актів, які визначають правові основи та гарантії забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю. Верховною Радою України було ухвалено основний базовий нормативно-правовий акт, який мусив забезпечити захист права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю – Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні».

Також слід зазначити, що однією з гарантій забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю є діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Так, ст. 3 Закону України «Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» визначено, що Уповноважений здійснює парламентський контроль, метою якого є, зокрема, захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина суб'єктами, зазначеними у статті 2 цього Закону [4, ст. 3; 5, с. 160].

Президент України забезпечує дотримання прав та свобод осіб з інвалідністю як самостійно через Офіс Президента України, так і через *Уповноваженого Президента України з прав осіб з інвалідністю*.

Уповноважений Президента України з прав людей з інвалідністю (далі – Уповноважений) забезпечує здійснення Президентом України конституційних повноважень щодо забезпечення додержання прав і законних інтересів людей з інвалідністю, зокрема й тих, які отримали інвалідність у зоні проведення антитерористичної операції, інвалідів війни [6].

Слід зазначити, що сьогодні дуже велика увага приділяється саме інституту громадського суспільства шляхом створення громадських рад при органах виконавчої влади. Так, наразі з метою захисту прав і свобод осіб з інвалідністю створені громадські ради при Уповноваженому Президента України з прав людей з інвалідністю, Громадську раду при Міністерстві соціальної політики України, Громадську раду при Фонді соціального захисту інвалідів, а також діють численні громадські організації, які створені спеціально для захисту прав осіб з інвалідністю, зокрема і права на охорону здоров'я.

Головним суб'єктом у системі органів виконавчої влади, який забезпечує право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, є *Кабінет Міністрів України (Уряд України)*, що є вищим органом у системі органів виконавчої влади [7].

Ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» визначені повноваження Кабінету Міністрів України, зокрема й у сферах соціальної політики та охорони здоров'я, освіти. Здійснивши аналіз зазначених повноважень, зазначимо, що діяльність Кабінету Міністрів України спрямо-

вана на прийняття програм соціального розвитку та підтримки осіб з інвалідністю, забезпечення всебічної реалізації ними прав на основі міжнародних принципів. Одним із яскравих прикладів діяльності Кабінету Міністрів України щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю є затвердження Державної цільової програми «Національний план дій із реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року, положення якої включають також гарантування права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю (ст. 25).

Наразі розкриємо систему центральних органів виконавчої влади, які наділені повноваженнями та компетенцією у сфері охорони здоров'я та які забезпечують реалізацію права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю.

Міністерство охорони здоров'я України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я [8]. Слід зазначити: у зв'язку з тим, що це Міністерство є профільним органом, який повинен забезпечувати та гарантувати право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, то і система його повноважень є чи не найширшою (порівняно з іншими суб'єктами публічної адміністрації в досліджуваній сфері).

Міністерство соціальної політики України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері праці та соціальної політики, зайнятості населення, соціального захисту, загальнообов'язкового державного соціального страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб [9].

Наступним суб'єктом, який забезпечує право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, є *Міністерство у справах ветеранів України* – головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, учасників, які постраждали під час Революції Гідності (далі – ветерани), членів сімей ветеранів та осіб, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [10].

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, державну житлову політику і політику у сфері будівництва, архітектури, містобудування, житлово-комунального господарства, а також

забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду, контролю у сфері житлово-комунального господарства, у сфері ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, енергозбереження, відновлюваних джерел енергії та альтернативних видів палива [11].

Головним повноваженням цього Міністерства під час забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю є здійснення заходів щодо інженерного захисту територій населених пунктів від небезпечних геологічних процесів, прогнозування і запобігання їх розвитку, створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення.

Міністерство фінансів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [12].

Наступним суб'єктом, до компетенції якого належить забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, є *Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України*, що є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях та тимчасово окупованих територій Автономної Республіки Крим і м. Севастополя [13].

Слід зазначити, що особливо гостро стоїть питання забезпечення та гарантування державою права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю на окупованій території України, адже військовій дії, що відбуваються на окупованих територіях Луганської та Донецької областей, подеколи унеможливають своєчасне надання медичної допомоги, забезпечення медичними засобами та препаратами тощо, особливо в безвихідній ситуації опинилися особи з інвалідністю, які не можуть самостійно пересуватися та просити про допомогу шляхом взаємодії з міжнародними гуманітарними організаціями у сприянні наданню медичної допомоги особам з інвалідністю.

Отже, узагальнюючи вищевикладене, зазначимо, що реформування органів публічної адміністрації, які виконують повноваження щодо забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю, має такі позитивні наслідки, як оптимізація структури органів публічної влади, які виконують повноваження у сфері охорони здоров'я, зокрема і щодо осіб з інвалідністю; розширення повноважень суб'єктів публічної адміністрації місцевого рівня; реалізація повноважень суб'єк-

тів публічної адміністрації в напрямі імплементації міжнародних стандартів та принципів щодо доступності середовища для осіб з інвалідністю.

Література

1. Білозерська Т.О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції. *Форум права*. 2007. № 2. С. 11–19. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07btodei.pdf>.
2. Шевченко Л.В. Публічне адміністрування у сфері цивільного захисту населення : дис. ... канд. юрид. наук. за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ : 2012. 245 с.
3. Пономаренко Г.О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави : автореф. дис. ... докт. юрид. наук. за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2008. 36 с.
4. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини : Закон України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*, 1998. № 20. Ст. 99.
5. Чорна В.Г. Обмеження в адміністративному праві : дис. ... докт. юрид. наук зі спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право», 2019. Харків : Харк. ун-т вн. справ. 517 с.
6. Про Уповноваженого Президента України з прав осіб з інвалідністю. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/902/2014#Text>
7. Люто Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. *Відомості Верховної Ради*, 2014. № 13. Ст. 222.
8. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : затв. Постановою Кабінету України від 25 березня 2015 р. № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-p>
9. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : затв. Постановою Кабінету України від 17 червня 2015 р. № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-p>.
10. Деякі питання Міністерства у справах ветеранів : затв. Постановою Кабінету України від 27 грудня 2018 р. № 1175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2018-p>
11. Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України : затв. Постановою Кабінету України від 30 квітня 2014 р. № 197. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-p>
12. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : затв. Постановою Кабінету України від 20 серпня 2014 р. № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-p>.
13. Деякі питання Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб : затв. Постановою Кабінету України від 8 червня 2016 р. № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-p>.

Анотація

Кожура Л. О. Загальна характеристика як суб'єктів адміністрування права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я. – Стаття.

У статті здійснено загальну характеристику повноважень та компетенції суб'єктів адміністрування права осіб з інвалідністю на охорону здоров'я.

Визначено, що під поняттям «публічна адміністрація» потрібно розуміти систему різнорівневих органів, які наділені публічно-владною компетенцією, яким делеговані публічні повноваження або які здійснюють публічно-управлінські функції з метою задоволення публічного інтересу.

Публічна адміністрація є елементом системи управління, яка забезпечує функціонування кожної сфери суспільного життя.

Суб'єктами публічної адміністрації у сфері охорони здоров'я є Верховна Рада України; Президент України; Кабінет Міністрів України; центральні органи виконавчої влади (Міністерство охорони здоров'я України; Міністерство соціальної політики України; Міністерство у справах ветеранів України; Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України; Міністерство фінансів України; Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України; Державний комітет телебачення і радіомовлення України; Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками; Національна служба здоров'я України; Державна архітектурно-будівельна інспекція України; Пенсійний фонд України; Державна служба статистики України; Фонд соціального захисту інвалідів; місцеві органи публічної адміністрації. Розкриємо повноваження окремих суб'єктів.

Грунтовний аналіз повноважень та компетенції публічної адміністрації у сфері охорони здоров'я та безпосередньо забезпечення права на охорону здоров'я осіб з інвалідністю дасть можливість узагальнити та структурувати наявну систему органів публічного управління в цій сфері, виявити ті, повноваження, які дублюються, та внести пропозиції щодо вдосконалення їх адміністрування.

Ключові слова: право, соціальний захист населення, особи з інвалідністю, охорона здоров'я, права та свободи особи.

Summary

Kozhura L. O. General characteristics as subjects of administration of the right of persons with disabilities to health care. – Article.

This scientific article provides a general description of the powers and competencies of the subjects of administration of the right of persons with disabilities to health care.

It is determined that the concept of public administration should be understood as a system of multilevel bodies, which are endowed with public authority or delegated public powers, perform public administration functions in order to satisfy the public interest.

Public administration is an element of the management system that ensures the functioning of every sphere of public life. The subjects of public administration in the field of health care are the Verkhovna Rada of Ukraine; President of Ukraine; Cabinet of Ministers of Ukraine; central executive bodies (Ministry of Health of Ukraine; Ministry of Social Policy of Ukraine; Ministry of Veterans Affairs of Ukraine; Ministry of Regional Development, Construction and Housing of Ukraine; Ministry of Finance of Ukraine; Ministry of the Temporarily Occupied Territories and Internally Displaced Persons of Ukraine State Committee for Television and Radio Broadcasting of Ukraine, State Service of Ukraine for Medicines and Drug Control, National Health Service of Ukraine, State Architectural and Construction Inspectorate of Ukraine, Pension Fund of Ukraine, State Statistics Service of Ukraine, Social Protection Fund for the Disabled, local public bodies. We will reveal the powers of individual entities.

A thorough analysis of the powers and competencies of public administration in the field of health care and directly ensuring the right to health care for persons with disabilities will provide an opportunity to summarize and structure the existing system of public administration in this area, identify duplicate powers and make proposals for improving their administration.

Key words: law, social protection, persons with disabilities, health care, rights and freedoms of the person.