

СОВРЕМЕННЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ИНВАЛИДОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В.П. ШЕСТАКОВ, А.А. СВИНЦОВ, В.И. РАДУТО,
Е.А. РАДЬКОВА, Г.И. ЧЕРНОВА

Шестаков Владимир Петрович, первый заместитель генерального директора Федерального государственного бюджетного учреждения "Санкт-Петербургский научно-практический центр медико-социальной экспертизы, протезирования и реабилитации инвалидов им. Г.А. Альбрехта Федерального медико-биологического агентства", доктор медицинских наук, профессор.

Свинцов Александр Анатольевич, руководитель отдела проблем организации медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов Федерального государственного бюджетного учреждения "Санкт-Петербургский научно-практический центр медико-социальной экспертизы, протезирования и реабилитации инвалидов им. Г.А. Альбрехта Федерального медико-биологического агентства", кандидат медицинских наук.

Радудо Владимир Иванович, старший научный сотрудник отдела проблем организации медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов Федерального государственного бюджетного учреждения "Санкт-Петербургский научно-практический центр медико-социальной экспертизы, протезирования и реабилитации инвалидов им. Г.А. Альбрехта Федерального медико-биологического агентства".

Радькова Евгения Анатольевна, старший научный сотрудник отдела проблем организации медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов Федерального государственного бюджетного учреждения "Санкт-Петербургский научно-практический центр медико-социальной экспертизы, протезирования и реабилитации инвалидов им. Г.А. Альбрехта Федерального медико-биологического агентства", кандидат медицинских наук.

Чернова Галина Ивановна, главный научный сотрудник отдела проблем организации медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов Федерального государственного бюджетного учреждения "Санкт-Петербургский научно-практический центр медико-социальной экспертизы, протезирования и реабилитации инвалидов им. Г.А. Альбрехта Федерального медико-биологического агентства", доктор медицинских наук, профессор.

В статье содержится анализ нормативно-правового обеспечения современной системы социальной защиты инвалидов. Авторы определяют основные принципы формирования государственной политики в отношении данной категории граждан.

Ключевые слова: нормативно-правовой анализ, социальная защита, инвалиды, доступная среда, законодательство Российской Федерации.

Contemporary Aspects of Legal Regulation in the Sphere of Social Protection of Invalids in the Russian Federation

V.P. Shestakov, A.A. Svintsov, V.I. Raduto, E.A. Rad'kova, G.I. Chernova

The paper analyzes the legal and regulatory framework of a modern system of social protection of the disabled people. The authors define the basic principles of the state policy in relation to this category of citizens.

Key words: legal and regulatory analysis, social protection, disabled people, accessible environment, legislation of the Russian Federation.

Государственная социальная политика в отношении инвалидов в Российской Федерации строится в соответствии с основными международными документами в области прав человека и инвалидности, к которым относятся: Международный билль о правах человека <1>, <2>, <3>, Декларация "О правах инвалидов" <4>, Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов <5>, Конвенция "О правах инвалидов" <6>.

<1> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: Резолюция 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г.

<2> Международный пакт о гражданских и политических правах: Резолюция 2200А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г.

<3> Всеобщая декларация прав человека: Резолюция 217А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.

<4> Декларация "О правах инвалидов": Резолюция 3447 (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1975 г.

<5> Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов: Резолюция 48/96 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 г.

<6> Конвенция "О правах инвалидов": Резолюция 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г.

В Российской Федерации вопросы правового регулирования в этой сфере определены Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации", Федеральным законом от 2 августа 1995 г. N 122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов", Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 г. N 175 "О государственной программе Российской Федерации "Доступная среда" на 2011 - 2015 годы", данными, представленными в Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 ноября 2009 г., от 30 ноября 2010 г., от 22 декабря 2011 г. Особое место во всех вышеперечисленных документах занимает проблема социальной защиты и реабилитации инвалидов и детей-инвалидов в целях создания для них равных возможностей в различных сферах их деятельности.

Последние годы характеризуются ростом численности инвалидов в Российской Федерации, что является одним из ведущих негативных индикаторов общественного здоровья. В Российской Федерации в настоящее время насчитывается более 13 млн. инвалидов, что составляет около 9% населения страны. Ежегодно в учреждениях медико-социальной экспертизы освидетельствуется более 4 млн. человек, из них впервые признаются инвалидами около 1 млн. человек, повторно - 2,5 млн. граждан.

При анализе вопросов правовой регламентации в области социальной защиты инвалидов в Российской Федерации следует учитывать ряд моментов.

В соответствии с положениями ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Основным международно-правовым актом является Конвенция "О правах инвалидов". Российская Федерация ратифицировала Конвенцию "О правах инвалидов" Федеральным законом от 3 мая 2012 г. N 46-ФЗ. В связи с принятием данного Федерального закона происходит становление нового стратегического пути социального развития России. Поскольку социальная политика государства формируется через законодательные акты разного уровня, для разработки обоснованных предложений и рекомендаций по их изменению необходим глубокий анализ действующей нормативной базы и ее практического исполнения.

В целях реализации государственной политики в области социальной защиты инвалидов Указом Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. N 1201 в России создана комиссия по делам инвалидов. Согласно Указу основными задачами комиссии являются подготовка предложений по формированию и проведению государственной политики в отношении инвалидов, определение способов, форм и этапов ее реализации; подготовка предложений по выработке основных направлений совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере предоставления инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации конституционных прав и свобод, социального обеспечения инвалидов и установления им мер государственной поддержки на основании анализа положения дел и обобщения практики применения законодательства Российской Федерации в указанной сфере.

Государственная политика в отношении социальной защиты инвалидов в Российской Федерации направлена на обеспечение им равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод. основополагающим законодательным актом является Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации". Вышеуказанный Закон определяет компетенцию федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области социальной защиты инвалидов, обозначает основы медико-социальной экспертизы, реабилитации инвалидов, устанавливает права инвалидов по оказанию им медицинской помощи, обеспечению беспрепятственного доступа к информации, объектам социальной инфраструктуры, образования, труда и занятости, социально-бытового обслуживания, создания общественных объединений.

Помимо Федерального закона "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" права инвалидов устанавливают и ряд иных федеральных законодательных актов, регулирующих смежные с социальной защитой инвалидов отношения. Так, Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" устанавливает правовые, организационные и экономические основы охраны здоровья граждан, в частности, в части предупреждения инвалидности, социальной защищенности граждан в случае утраты здоровья.

Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. N 197-ФЗ устанавливает государственные гарантии трудовых прав и свобод граждан. В частности, нормы кодекса обозначают права

инвалидов в части: сокращенной продолжительности рабочего времени (ст. 92); неполного рабочего времени (ст. 93); работы в ночное время (ст. 96); привлечения к работе в выходные и нерабочие праздничные дни (ст. 113); предоставления дополнительных отпусков (ст. 128). Также закреплена обязанность работодателей создавать для инвалидов условия труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации (ст. 224).

Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании" устанавливает инвалидам льготы при поступлении в образовательные учреждения (ст. 16). Нормы Закона (ст. 20) устанавливают возможность реализации профессиональных образовательных программ, в т.ч. для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов в специальных (коррекционных) учреждениях профессионального образования для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья.

Нормы Федерального закона от 4 декабря 2007 г. N 329-ФЗ "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" (ст. 31) предусматривают реализацию мер по развитию физической культуры и спорта инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья, адаптивной физической культуры и адаптивного спорта.

На законодательном уровне закреплены также вопросы социального обслуживания инвалидов. Федеральный закон от 2 августа 1995 г. N 122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов" регулирует отношения в сфере социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, устанавливает экономические, социальные и правовые гарантии для них исходя из необходимости утверждения принципов человеколюбия и милосердия в обществе.

Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. N 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации", Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. N 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", а также Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" сформировали пенсионное законодательство, в соответствии с которым в Российской Федерации установлены следующие виды пенсий: трудовая пенсия по инвалидности; пенсия по старости; пенсия по инвалидности; социальная пенсия.

В сфере социальной защиты инвалидов возникает большое число процедурных отношений по разработке индивидуальной программы реабилитации и контролю за ее реализацией, переосвидетельствованию граждан учреждениями медико-социальной экспертизы, динамическому наблюдению за ходом реализации индивидуальной программы реабилитации, принятию решений о предоставлении того или иного вида реабилитационных услуг и доступности для инвалидов объектов социальной инфраструктуры. Основным программным документом в отношении инвалидов в настоящее время является государственная программа Российской Федерации "Доступная среда" на 2011 - 2015 годы, утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 марта 2011 г. N 175, практические результаты которой обеспечат инвалидам равные с другими гражданами права и возможности. При этом предусматривается, что инвалид сможет получить относительную независимость в быту, в городе (другом населенном пункте), в условиях обучения и трудовой деятельности. В связи с этим необходимо создание условий для инвалида в жилой градостроительной, образовательной и производственной среде.

В рамках присоединения Российской Федерации к Конвенции "О правах инвалидов" на федеральном уровне осуществлялась законопроектная деятельность по внесению изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов.

Разработчиками законопроектов поднимались вопросы совершенствования законодательства в части кодификации социально значимых категорий инвалидности в зависимости от вида и тяжести ограничений жизнедеятельности, технического регулирования в области реабилитации инвалидов, деятельности федеральных учреждений медико-социальной экспертизы, обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к информации, объектам социальной инфраструктуры, организации статистического наблюдения за социально-экономическим положением инвалидов и их демографическим составом (ведение федерального реестра инвалидов).

Таким образом, нормативная правовая база в Российской Федерации в сфере социальной защиты инвалидов постоянно развивается и трансформируется, вместе с тем в современном российском обществе существует объективная потребность в разработке концепции правового регулирования государственной политики, направленной на реализацию конституционных принципов социальной защиты инвалидов.