

ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАБІЛІТАЦІЙНИХ ЗАХОДІВ ПОРАНЕНИХ ВІЙСЬКОВИХ ТА ЦИВІЛЬНИХ: ВІТЧИЗНЯНИЙ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

FEATURES OF FINANCIAL PROVISION OF REHABILITATION MEASURES OF WOUNDED MILITARY AND CIVILIANS: DOMESTIC AND INTERNATIONAL EXPERIENCE

Мізіна І.В., к.н.держ.упр.,
доцент кафедри європейського та міжнародного права
Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

У статті досліджено особливості фінансового забезпечення реабілітаційних заходів поранених військових та цивільних. З'ясовано, що питання фінансування лікування та подальшої реабілітації постраждалих є комплексною соціальною та економічною проблемою, що лежить у площині компетенції держави. Проаналізовано основні національні законодавчі акти, які регламентують діяльність у даному напрямі. Розглянуто: особливості європейської програми «Евакомед», завдяки якій Україна має змогу у рамках медичної евакуації направляти поранених військових для лікування за кордон; особливості проекту «Біотех-реабілітація поранених»; статистику МОЗ щодо евакуації поранених військових для лікування та реабілітації за кордон; статистику надання допомоги Україні міжнародними організаціями; звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих фактів порушень законодавства України щодо фінансування лікування та реабілітації військовослужбовців. Теоретично обґрунтовано, що в Україні законодавчо урегульовано гарантування забезпечення фінансування усього процесу лікування й реабілітації військових. Проаналізовано зміни, внесені до постанови «Про забезпечення організації направлення осіб із складових сил оборони та сил безпеки, постраждалих у зв'язку із військовою агресією Російської Федерації проти України, на лікування за кордон». Визначено основні принципи медичної евакуації та реабілітації за кордон поранених як військових, так і цивільних, яка фінансується через механізм цивільного захисту. Досліджено досвід Ізраїлю та США у даному напрямі, за результатами якого встановлено, що зазначеними країнами витрачаються значні кошти на лікування та реабілітацію поранених військових. Теоретично обґрунтовано, що незважаючи на суттєві позитивні законодавчі зміни, які відбулися в останні роки у контексті досліджуваної тематики, окремі питання залишаються проблемними.

Ключові слова: фінансування, військовослужбовці, лікування, реабілітація, міжнародні організації, правове регулювання, принципи медичної евакуації.

The article examines the peculiarities of financial provision of rehabilitation measures for wounded soldiers and civilians. It was found that the issue of financing the treatment and further rehabilitation of the victims is a complex social and economic problem that lies within the competence of the state. The main national legislative acts regulating activities in this area have been analyzed. Considered: features of the European program "Evacomед", thanks to which Ukraine is able to send wounded soldiers for treatment abroad as part of medical evacuation; features of the "Biotech-rehabilitation of the wounded" project; statistics of the Ministry of Health regarding the evacuation of wounded military personnel for treatment and rehabilitation abroad; statistics of assistance provided to Ukraine by international organizations; report of the Temporary Investigative Commission of the Verkhovna Rada of Ukraine on the investigation of possible violations of Ukrainian legislation regarding the financing of treatment and rehabilitation of military personnel. It is theoretically substantiated that in Ukraine the guarantee of financing the entire process of treatment and rehabilitation of military personnel is legally regulated. The changes made to the resolution "On ensuring the organization of the referral of persons from the defense forces and security forces, injured in connection with the military aggression of the Russian Federation against Ukraine, for treatment abroad" were analyzed. The main principles of medical evacuation and rehabilitation abroad of both military and civilian wounded, which is financed through the mechanism of civil protection, have been determined. The experience of Israel and the USA in this direction was studied, according to the results of which it was established that the specified countries spend considerable funds on the treatment and rehabilitation of wounded soldiers. It is theoretically substantiated that, despite significant positive legislative changes that have taken place in recent years in the context of the researched topic, certain issues remain problematic.

Key words: financing, military personnel, treatment, rehabilitation, international organizations.

Постановка проблеми. Внаслідок повномасштабного вторгнення в Україну країни-агресора кількість постраждалих як військових, так і цивільних суттєво зростає. Відповідно, зростає кількість травмованих та поранених українців, які потребують спеціалізованої медичної допомоги та подальшої реабілітації. Захисники, захисниці, цивільні особи, які були поранені чи травмовані внаслідок воєнних дій, «не мають набувати ускладнень від знеухомлення та повинні отримувати реабілітаційну допомогу, у тому числі за кордоном, якомога раніше...» [1]. Як свідчить досвід провідних країн світу (Сполучених штатів Америки (США), Ізраїлю), які стикалися з проблемою так званих «фронтових поколінь», питання фінансування лікування та подальшої реабілітації постраждалих є комплексною соціальною та економічною проблемою, що лежить у площині компетенції держави [2].

З метою забезпечення відповідних реабілітаційних заходів, з урахуванням моделі Міжнародної класифікації функціонування, обмеження життєдіяльності та здоров'я, упродовж 2022 року в Україні прийнято постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення комплексного огляду системи соціального захисту ветеранів війни та членів їх сімей, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей заги-

блих (померлих) захисників та захисниць України», «Про документальне забезпечення організації реабілітації у сфері охорони здоров'я» та наказ Міністерства охорони здоров'я «Про затвердження Порядку організації надання реабілітаційної допомоги на реабілітаційних маршрутах».

Крім того, Україна є учасником європейської програми «Евакомед», завдяки якій має змогу направити за кордон, у рамках медичної евакуації, поранених внаслідок бойових дій «... ми подаємо людину на цю програму, і далі одна з європейських клінік, яка може прийняти, відгукується і приймає наших пацієнтів» [3]. Як наслідок, за період війни відправлено вже кілька тисяч людей. З початку повномасштабного вторгнення країни-агресора, за підтримки ВООЗ та у співпраці з міжнародними партнерами, евакуйовано понад 4100 поранених військових та цивільних. У середньому кожного тижня забезпечено організацію чотирьох евакуаційних рейсів до 18 зарубіжних країн щодо лікування українців за кордоном.

«На сьогодні Україна повністю гарантує й забезпечує фінансування усього процесу лікування й реабілітації наших захисників. Це стосується навіть дуже складних випадків, які виникають та вимагають дуже серйозного медичного втручання, у тому числі за кордоном» [4]. Так, Законом України «Про державні фінансові гарантії медич-

ного обслуговування населення» визначено «медична допомога населенню, у тому числі пораненим військовослужбовцям, в цивільних закладах охорони здоров'я надається за Програмою медичних гарантій, якою визначено перелік та обсяг медичних послуг, медичних виробів та лікарських засобів, повну оплату надання яких пацієнтам держава гарантує за рахунок коштів Державного бюджету» [5]. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» «військові мають право на безоплатну кваліфіковану медичну допомогу у військово-медичних закладах охорони здоров'я. За відсутності за місцем проходження військової служби військовослужбовців військово-медичних закладів охорони здоров'я чи відповідних відділень або спеціального медичного обладнання, ... медична допомога надається державними або комунальними закладами охорони здоров'я за рахунок Міністерства оборони України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів [6].

Разом з тим, виконання зазначених вище вимог потребує наявності відповідних фінансів. Як наслідок, виникає ціла низка актуальних питань, які потребують законодавчого урегулювання у частині щодо зміни підходів у плануванні, пошуку додаткових джерел фінансування (благодійна допомога) та контролю за ефективним витратанням фінансових ресурсів для лікування та реабілітації поранених військових.

Стан дослідження. Деякі аспекти державної політики щодо фінансування Збройних сил України досліджували у своїх працях М. Аніщенко, А. Арбатова, А. Білько, О. Бондаренко, П. Костюк, В. Леонов, М. Марущенко, А. Сизов, Н. Ткачук, О. Чередниченко, О. Черняк та інші. Разом з тим, незважаючи на суттєвий внесок вчених у даному напрямі, низка питань у контексті досліджуваної проблематики, з урахуванням перебування країни в умовах воєнного часу, відповідно, внесенням суттєвих законодавчих змін, залишається поза увагою.

Саме тому **метою** дослідження є аналіз вітчизняного та міжнародного досвіду фінансового забезпечення реабілітаційних заходів поранених військових та цивільних, визначення проблемних питань у даному напрямі та окреслення шляхів їх вирішення.

Викладення основного матеріалу. Міжнародними організаціями, у рамках партнерства, одним із пріоритетних напрямів визначено саме надання фінансової допомоги у лікуванні та подальшій реабілітації поранених як військових, так і цивільних українців. На сьогодні більш ніж 29 країн (серед яких Німеччина, Франція, Ірландія, Італія, Данія, Швеція, Румунія, Люксембург, Бельгія, Іспанія, Португалія, Нідерланди, Австрія, Норвегія, Литва, Латвія, Фінляндія, Польща, Чехія, Австрія та Норвегія, клініки Сполучених Штатів Америки, Канади та інші) приймають поранених, що потребують спеціалізованого лікування. Так, наприклад, у регіональному медичному центрі Ландштуль (США) одночасно отримують лікування до 18 тяжко поранених військових.

Координаційним центром допомоги Україні, що сприяє реалізації медичних програм також є Канадсько-Українська Фундація, яку засновано «для координації, розвитку, організації та реалізації проектів допомоги, створених канадцами та спрямованих на Україну та українську діаспору в Канаді» [7]. Зазначеною організацією, починаючи з березня 2022 року, створено Комітет гуманітарної допомоги України, на рахунок якого станом на кінець 2023 року надійшло понад 43 млн. доларів. Крім того, фінансову допомогу у даному напрямі надає українська діаспора Канади спільно з урядом та благодійними фондами Канади.

Кабінетом Міністрів Латвії виділено кошти у розмірі 280 тис. євро на реабілітацію постраждалих внаслідок війни в Україні військових, які перебувають у Національному реабілітаційному центрі Латвії «Вайварі».

У США, за підтримки української діаспори, з початку 2019 року працює програма лікування та реабілітації військовослужбовців у медичних закладах «Secretarial Designee Program». Однак за даною програмою кількість військових, які пройшли реабілітацію, незначна, так як усі немедичні витрати покриває українська сторона.

Зазначимо, що у квітні 2023 року Кабінетом Міністрів України внесено зміни до постанови «Про забезпечення організації направлення осіб із складових сил оборони та сил безпеки, постраждалих у зв'язку із військовою агресією Російської Федерації проти України, на лікування за кордон» (від 05.04.2022 № 411), якими унормовано терміни проходження військовими реабілітації за кордоном «загальний час перебування захисника України на лікуванні за кордоном, включаючи час переміщення з одного іноземного закладу охорони здоров'я до іншого та час очікування між плановими хірургічними втручаннями, не може перевищувати 12 місяців підряд» [7] та надано повноваження медичним закладам самостійно, без отримання висновку консилиуму військово-медичної установи, формувати висновок про необхідність направлення на лікування за кордон та надсилати відповідний пакет документів до державного органу, що входить до складу сектору безпеки й оборони. «Ще суттєвий крок, аби захисники України могли в максимально стислі терміни отримати необхідне лікування чи реабілітацію за кордоном, без зайвих бюрократичних процедур» [8].

Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ України), відповідно до норм міжнародного гуманітарного права, у рамках Програми лікування за кордоном, Програми екстреного реагування Євросоюзу, у співпраці з медичними силами Збройних Сил України та Міністерством у справах ветеранів України, розроблено чіткий алгоритм та окреслено принципи медичної евакуації та реабілітації за кордон поранених як військових, так і цивільних, яка фінансується через механізм цивільного захисту.

Зазначимо, що механізм цивільного захисту Європейського Союзу є найбільшою у світі системою надання міжнародної координованої оперативної допомоги при надзвичайних ситуаціях [9]. Саме завдяки даній програмі профінансовано відкриття медичного хабу «Medevac» у польському Жешуві, до якого направляються усі поранені, які, відповідно до визначеного алгоритму щодо тяжкості поранень, розподіляються до країн, де вони отримають подальше лікування та реабілітацію.

У рамках України заслуговує на увагу також інноваційний проект «Біотех-реабілітація поранених» (лікування важких травм кінцівок поранених військових із застосуванням методики відновлення кісткової тканини за допомогою стовбурових клітин). Для прикладу, ще у 2015 році, у рамках проекту було надано допомогу 35 військовим, «яким загрожувала ампутація, причому вона загрожувала не лише після первинної консультації, але і після численних операцій у вітчизняних військових шпиталях та європейських клініках» [10].

Зазначимо, що у вересні 2023 року постановою Верховної Ради України № 3397-IX створено Тимчасову слідчу комісію Верховної Ради України з питань розслідування можливих фактів порушень законодавства України щодо фінансування лікування та реабілітації військовослужбовців у медичних закладах, завдяки зусиллям якої на кінець 2023 року було суттєво збільшено видатки із державного бюджету на лікування та реабілітацію поранених військових. З 3 січня 2024 року з бюджету України додатково виділено на потреби щодо лікування та реабілітації військових 5,7 мільярдів гривень для цивільних лікарень. Крім того, у цих медичних закладах збільшено видатки на їх харчування. Зазначеною комісією, у співпраці з урядом, Міністерством оборони, Міністерством охорони здоров'я та міжнародними партнерами, відкрито бюджет військових шпиталів. «Кожен пакет НСЗУ повинен повністю

покривати увесь обсяг необхідної медичної допомоги для військових» [11].

У контексті досліджуваної тематики проаналізовано досвід Ізраїлю та США у даному напрямі, за результатами якого встановлено, що зазначеними країнами витрачаються значні кошти на лікування та реабілітацію поранених військових. Для прикладу, «для боротьби з наслідками війни в Іраку та Афганістані, уряд США виділив кошти на відкриття 150 госпіталів та 600 клінік по всій країні з метою реалізації програм по лікуванню та реабілітації поранених» [12]. Лікування, протезування та реабілітація військових є безкоштовною і надається за державними програмами. Окрім зазначеного, до державних програм входить і питання щодо надання юридичного супроводу військовослужбовцям та забезпечення їх подальшого працевлаштування.

Значну увагу у даних країнах приділено психологічній реабілітації, зазначимо, що ще у 2011 році в США створено систему психологічної адаптації солдатів «Polytrauma System of Care», до якої на сьогодні входить понад 600 центрів.

Висновки. Незважаючи на суттєві позитивні законодавчі зміни, які відбулися в останні роки у контексті досліджуваної тематики, окремі питання залишаються проблемними. У першу чергу це стосується належного фінансового забезпечення комплексної системи реабі-

літації та досягнення безперервності в процесі надання такої допомоги. Як свідчить практика останніх років, необхідно якнайшвидше змінювати підходи щодо використання бюджетних коштів з метою досягнення максимально-ефективного розподілу обмежених фінансових ресурсів та забезпечення можливості оперативно змінювати напрями фінансування в залежності від характеру конкретних завдань.

Крім того, необхідно створювати нові та переформатовувати діючі саме на території України реабілітаційні центри, що потребує суттєвого фінансування. Для прикладу, кошторис Львівського проекту Національного реабілітаційного центру складає 77 млн. євро, наразі, за підтримки вітчизняного та шоу бізнесу, донатів зі Швейцарії та Тайваню зібрано лише 2,1 млн. євро. «У даному центрі заплановано понад 10000 операцій на рік, реабілітацію понад 50000 військових та цивільних» [7]. Потребують стовідсоткової цифровізації процеси евакуації поранених військових та цивільних, які потребують лікування як у межах України, так і за кордоном. Також необхідно: підготувати, з урахуванням досвіду країн, які стикалися з проблемою так званих «фронтових поколінь», висококваліфікованих фахівців із реабілітації (на сьогодні, згідно із статистичними даними МОЗ, їх лише 2300); розробити сучасні роботизовані протези; забезпечити організацію 3D друку кісткових імплантів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Обговорено сучасну практику організації реабілітації в медичних закладах України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/obhovoreno-suchasnu-praktyku-orhanizatsii-reabilitatsii-v-medychnykh-zakladakh-ukrainy-moz>.
2. Міжнародний досвід реабілітації військовослужбовців. URL: https://lb.ua/blog/iryna_sysoenko/296841_mizhnarodniy_dosvid_reabilitatsii.html.
3. Уряд встановив терміни реабілітації військових за кордоном. URL: https://lb.ua/society/2024/02/02/596677_uryad_vstanoviv_termini_reabilitatsii.html.
4. Держава повністю забезпечує лікування військових, які повернулися з російського полону. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/derzhava-povnistiu-zabezpechuie-likuvannia-viiskovykh-iaki-povernulysia-z-rosiiskoho-polonu>.
5. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text>.
6. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 № 2011-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text>.
7. Марущенко М. Медико-соціальні аспекти підтримки України міжнародним співтовариством на тлі збройної агресії Росії. *Українознавчий альманах*. Випуск 31. С. 100-106.
8. Про забезпечення організації направлення осіб із складових сил оборони та сил безпеки, постраждалих у зв'язку із військовою агресією Російської Федерації проти України, на лікування за кордон: постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2022 № 411. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-2022-%D0%BF#Text>.
9. Спрощено механізм направлення на лікування за кордон захисників України URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/sproshcheno-mekhanizm-napravlennia-na-likuvannia-za-kordon-zakhysnykiv-ukrainy>.
10. Інноваційний проєкт із відновлення кісткової тканини у учасників АТО з допомогою клітинних технологій показав високі результати. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/297325.htm>.
11. На фінансування лікування поранених військових на 2024 рік виділять додаткові кошти. URL: <https://www.volynnews.com/news/all-na-finansuvannia-likuvannia-poranykh-viiskovykh-na-2024-rik-vydilyat-dodatkovy-koshty-narodna-deputatka-z-volyni-iryna-konstankevych>.
12. Міжнародний досвід реабілітації військовослужбовців. URL: https://lb.ua/blog/iryna_sysoenko/296841_mizhnarodniy_dosvid_reabilitatsii.html.