

УДК: 342.951

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.3.21>

МЕДИЧНА ДОПОМОГА НАСЕЛЕННЮ ЯК ЧИННИК РЕІНТЕГРАЦІЇ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ

Логвиненко Б.О.,

*професор кафедри адміністративного права і процесу
Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-1894-4889*

Логвиненко Б.О. Медична допомога населенню як чинник реінтеграції тимчасово окупованих територій України.

Статтю присвячено висвітленню значення медичної допомоги населенню як чинника реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Відповідно до поставленої мети розкриті сутність та особливості організації охорони здоров'я на деокупованій території, а також визначена роль медичної допомоги у інтенсифікації механізму реінтеграції. Звернуто увагу на те, що реалізація державної політики по реінтеграції тимчасово окупованих територій має передбачати наявність відповідного механізму, що поєднував би у собі різноманітні заходи, спрямовані на відновлення державної влади на відповідних територіях, а також інтеграцію місцевого населення у політичне, культурне, економічне та соціальне життя країни. Наголошено, що допускаючи тимчасові обмеження права на охорону здоров'я у цілому та медичну допомогу зокрема, держава в особі уповноважених суб'єктів має забезпечити дієвий механізм для відновлення цього права після скасування особливого правового режиму, або ж передбачити відповідні гарантії для реалізації цього права у такий особливий період. Визначено обставини, що свідчать про важливість медичної допомоги населенню як чинника реінтеграції тимчасово окупованих територій: а) забезпечення доступу до медичної допомоги як ключового пріоритету; б) залучення кваліфікованого медичного персоналу з числа внутрішньо переміщених осіб, волонтерів, представників міжнародних охороноздоровчих організацій та іноземних медичних фахівців; в) реалізація регіональних медичних програм і заходів; г) співпраця з міжнародними донорськими організаціями для надання гуманітарної допомоги, протезування, реабілітації тощо; г) просвітницька кампанія у сфері охорони здоров'я для своєчасного інформування населення про програми медичних гарантій, реімбурсацію лікарських засобів, реабілітаційні програми та інше. Констатовано, що урахування зазначених обставин не лише сприятиме розумінню важливості медичної допомоги, а й дозволить удосконалити механізм реінтеграції, прискорити його реалізацію для покращення якості життя людей.

Ключові слова: медична допомога, право на охорону здоров'я, організація медичної допомоги, органи публічної влади, деокупація, реінтеграція, територіальна цілісність, механізм реінтеграції, права і свободи людини.

Lohvynenko B.O. Medical care for the population as a factor of reintegration of the temporarily occupied territories of Ukraine.

The article is devoted to highlighting the importance of medical care for the population as a factor in the reintegration of the temporarily occupied territories of Ukraine. In accordance with this goal, the essence and peculiarities of health care organization in the de-occupied territory are revealed, and the role of medical care in intensifying the reintegration mechanism is determined. The author emphasizes that the implementation of the state policy on reintegration of the temporarily occupied territories should provide for an appropriate mechanism that would combine various measures aimed at restoring state power in the respective territories, as well as at integrating the local population into the political, cultural, economic and social life of the country. The author emphasizes that by allowing temporary restrictions on the right to healthcare in general and medical care in particular, the State, represented by authorized entities, should provide an effective mechanism for restoring this right after the special

legal regime is lifted, or provide appropriate guarantees for the exercise of this right during such a special period. The author identifies the circumstances that indicate the importance of medical care for the population as a factor in the reintegration of the temporarily occupied territories: a) ensuring access to medical care as a key priority; b) involvement of qualified medical personnel from among internally displaced persons, volunteers, representatives of international health organizations and foreign medical specialists; c) implementation of regional medical programs and activities; d) cooperation with international donor organizations to provide humanitarian assistance, prosthetics, rehabilitation, etc.; e) health education campaign to inform the population in a timely manner about medical guarantee programs, reimbursement of medicines, rehabilitation programs, etc. It is stated that taking into account these circumstances will not only promote understanding of the importance of medical care, but will also allow improving the reintegration mechanism and accelerating its implementation to improve the quality of life of people.

Key words: medical care, right to health care, organization of medical care, public authorities, de-occupation, reintegration, territorial integrity, reintegration mechanism, human rights and freedoms.

Постановка проблеми. Розв'язана проти України повномасштабна війна призвела до тимчасової окупації значних територій нашої держави. Деокупація та подальша реінтеграція захоплених внаслідок збройної агресії територій є складним і довготривалим процесом. Його складність полягає у застосуванні комплексного підходу, коли необхідно поєднати військові, організаційні, правові, соціальні, ідеологічні, економічні та інші заходи для відновлення територіальної цілісності України. Причому важливим компонентом цього процесу є забезпечення прав і свобод населення, яке проживає на деокупованій території. Успіх реінтеграції значною мірою залежить від формування дієвого механізму її реалізації, головним критерієм оцінки якого має слугувати повнота забезпечення прав і свобод громадян на такій території.

У зазначеному аспекті важливо зупинитися на організації медичної допомоги населенню, адже значення здоров'я як соціальної цінності та фундаментального права людини складно переоцінити як на індивідуальному, так і на громадському рівнях.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема деокупації та реінтеграції території України набули постала у 2014 році після анексії Автономної Республіки Крим та частини Луганської і Донецької областей й залишається актуальною дотепер. Різноманітні питання, пов'язані із деокупацією та реінтеграцією частини української території ставали предметом дослідження багатьох вітчизняних науковців. Так, вбачається важливим доробок І.О. Грицай, М.В. Корнієнка, Л.Р. Наливайко, Р.М. Опацького, Д.А. Селіхова, О.Р. Скобельської, А.М. Чвалюка та багатьох інших. Водночас, розв'язана проти України повномасштабна військова агресія обумовлює актуальність наукового пошуку в напрямку формування найбільш ефективного механізму реінтеграції тимчасово окупованої території України.

Формулювання цілей статті (постановка завдання) статтю присвячено висвітленню значення медичної допомоги населенню як чинника реінтеграції тимчасово окупованих територій України. Відповідно до поставленої мети необхідно розкрити сутність та особливості організації охорони здоров'я на деокупованій території, а також визначити роль медичної допомоги у інтенсифікації механізму реінтеграції.

Виклад основного матеріалу дослідження потрібно розпочати із того, що згідно до п. 2) ч. 1 ст. 4-1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15.04.2014, до цілей державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованій території належить забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у передбаченому законом обсязі. Відповідно і право на охорону здоров'я потребує свого належного забезпечення через здійснення заходів для захисту прав і свобод цивільного населення органами державної влади, в тому числі органами сектору безпеки і оборони, їх посадовими особами [1].

Тут варто погодитись із О.Р. Скобельською у тому, що політика України сьогодні спрямована на вжиття невідкладних заходів з деокупації територій, здійснення стабілізаційних заходів на деокупованих територіях та проведення планомірної і послідовної політики реінтеграції таких територій у правовий простір України [2, с. 98].

Отже, реалізація державної політики щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій має передбачати наявність відповідного механізму, що поєднував би у собі різноманітні заходи, спря-

мовані на відновлення державної влади на відповідних територіях, а також інтеграцію місцевого населення у політичне, культурне, економічне та соціальне життя країни.

Комплексний характер механізму реінтеграції потребує уваги до всіх його компонентів, а особливо тих, які посилюють його ефективність. До таких нами віднесено медичну допомогу, належне забезпечення якої виступає чинником реінтеграції населення деокупованої території України.

Варто наголосити, що право на охорону здоров'я не лише належить до конституційних прав людини, а й становить собою одну із найвищих соціальних цінностей. Крім того здоров'я безпосередньо пов'язане із життям у біологічному, медичному, соціальному та юридичному вимірах [3, с. 230].

Нагадаємо, що відповідно до ст. 49 Конституції України, право на охорону здоров'я гарантується кожному та охоплює власне охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Водночас, ст. 64 Конституції України не відносить право охорону здоров'я до таких прав і свобод, які не можуть бути обмежені в умовах воєнного або надзвичайного стану [4]. З огляду на фундаментальне значення здоров'я, як полісемантичної категорії, такий підхід законодавця виглядає неоднозначно.

З приводу ефективності реінтеграції Д.А. Селіхов зазначає, що така реінтеграція має ґрунтуватися на ефективній державній політиці та втілюватися завдяки відповідному механізму її реалізації. Вчений вважає доцільним формування такої політики, що має втілюватися у відповідному стратегічному документі. Останній має визначати візію самої реінтеграції тимчасово окупованих територій у правовій, інформаційній, соціальній, освітній простір, стати основою подальших політик держави у правовій, інституціональній, ідеологічно-культурній, соціальній та інших сферах на деокупованих територіях [5, с. 45-46].

Повертаючись до заходів з реінтеграції, звернімося до ст. 7 «Забезпечення реалізації прав осіб, які проживають на тимчасово окупованій території, на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту» цитованого вище Закону України № 1207-VII. Так, щодо прав на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, на надання соціальних послуг, закріплено, що їхня реалізація здійснюється відповідно до законодавства України [1]. Натомість про охорону здоров'я у цілому та медичну допомогу зокрема у законі взагалі не йдеться. Це також викликає питання, адже належність здоров'я до соціальної сфери так само є домінуючою позицією у вітчизняній адміністративно-правовій науці.

Відсутність належної уваги до забезпечення медичної допомоги у Законі України № 1207-VII не компенсується положеннями інших актів законодавства. Своєрідним виключенням тут є Основи законодавства про охорону здоров'я № 2801-XII від 19.11.1992. У ч. 2 Розділу XIII «Прикінцеві та перехідні положення» цього закону закріплено перелік заходів на період дії воєнного стану в Україні та протягом шести місяців після його припинення чи скасування: 1) розширений перелік осіб, яким надано право надавати медичну та реабілітаційну допомогу; 2) дозволяється надання медичної, реабілітаційної допомоги поза місцем провадження господарської діяльності з медичної практики, зазначеним у заяві про отримання ліцензії та супровідних документах; 3) у виняткових випадках дозволяється залучення до надання медичної, реабілітаційної допомоги на волонтерських засадах медичних працівників, фахівців з реабілітації, які є іноземцями (за винятком громадян Російської Федерації або Республіки Білорусь), або особами без громадянства, які прибули в Україну для надання медичної допомоги [6].

Розглядаючи право на життя Х.М. Маркович звертає увагу на те, що попри свій фундаментальний статус воно перестає бути захищеним в умовах збройного конфлікту. Вчений пов'язує це з тим, що військові дії спричиняють різноманітні прояви насильства, включаючи вбивства, тілесні ушкодження, викрадення, катування, які безпосередньо порушують право на життя, гідність та недоторканність особи [7, с. 97]. Так само і право на охорону здоров'я втрачає інструменти захисту через наступні обставини: а) відсутність його у визначеному ст. 64 Конституції переліку прав і свобод, які не підлягають тимчасовому обмеженню; б) уразливість цього права в умовах збройних конфліктів; в) відсутність ефективних засобів для відновлення, реалізації та охорони цього права на реінтегрованих територіях.

Зупиняючись на проблемі медичної допомоги, слушною є думка Л.Р. Наливайко про те, що обмеження прав людини відбувається у тих випадках, коли держава чи інші суб'єкти обмежують

використання окремих прав у конкретних ситуаціях керуючись законними цілями, а також захистом прав та свобод інших осіб чи інтересів суспільства в цілому [8, с. 630].

Отже, допускаючи тимчасові обмеження права на охорону здоров'я у цілому та медичну допомогу зокрема, держава в особі уповноважених суб'єктів має забезпечити дієвий механізм для відновлення цього права після скасування особливого правового режиму, або ж передбачити відповідні гарантії для реалізації цього права у такий особливий період.

Про важливість досліджуваної проблеми свідчить те, що згідно п. 5) ч. 2 ст. 5 Закону України № 1207-VII, надання медичних та соціальних послуг належить до основних напрямів захисту прав і свобод цивільного населення на контрольованих Україною територіях [1]. З цього випливає, що медичні послуги надзвичайно важливі для населення деокупованих територій України. Водночас, належна організація медичної допомоги може сприяти збереженню життя, досягненню максимально можливого рівня здоров'я населення, забезпечити можливість реабілітації постраждалих осіб, а також відновити довіру до органів публічної влади в цілому.

У наведеному аспекті також варто згадати Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.12.2022 № 1219-р «Про затвердження плану дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад». У цьому документі визначено заходи, частина з яких стосується сфери охорони здоров'я та медичної допомоги зокрема. Наприклад, п. 33 передбачено «організацію надання медичної допомоги, де заклади охорони здоров'я зруйновано та неможливо здійснити логістичне забезпечення, шляхом організації розгортання тимчасових пунктів надання медичної допомоги у непошкоджених приміщеннях». Зазначений захід має бути реалізований протягом одного місяця з дати завершення тимчасової окупації, а відповідальними за його виконання визначені обласні державні адміністрації, військові адміністрації населених пунктів, органи місцевого самоврядування (за згодою) та Міністерство охорони здоров'я України [9].

На підставі викладеного можна дійти висновку про те, що медична допомога населенню є важливим чинником реінтеграції тимчасово окупованих територій. Наша позиція аргументується наступними обставинами:

- а) забезпеченням доступу до медичної допомоги (медичних послуг) як ключового пріоритету;
- б) залученням кваліфікованого медичного персоналу з числа внутрішньо переміщених осіб, волонтерів, представників міжнародних охороноздоровчих організацій та іноземних медичних фахівців;
- в) реалізацією регіональних медичних програм для стабілізації епідемічної ситуації, відновленням планових щеплень, а також програм психологічної допомоги постраждалим внаслідок бойових дій особам;
- г) співпрацею з міжнародними донорськими організаціями для надання гуманітарної допомоги, протезування, реабілітації тощо;
- г) просвітницькою кампанією у сфері охорони здоров'я для своєчасного інформування населення про програми медичних гарантій, реімбурсацію лікарських засобів, реабілітаційні програми та інше.

Урахування зазначених обставин не лише сприятиме розумінню важливості медичної допомоги, а й дозволить удосконалити механізм реінтеграції, прискорити його реалізацію для покращення якості життя людей.

Висновки з дослідження. Підводячи підсумки потрібно зазначити, що надання медичної допомоги населенню тимчасово окупованих територій є невід'ємною запорукою успішної реінтеграції деокупованих територій.

Реінтеграція полягає не лише у відновленні функціонування органів публічної влади на деокупованих територіях. Її значення значно глибше і полягає у поверненні довіри місцевого населення до української держави. Належним чином функціонуюча система охорони здоров'я відображає турботу держави про громадян, дозволяє кожній особі досягнути максимально можливого рівня фізичного і психічного здоров'я. В умовах повоєнного відновлення України саме медична допомога здатна виступити чинником для швидкої реінтеграції тимчасово окупованих територій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення 04.08.2024).

2. Скобельська О.Р. Шляхи деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій і відновлення довіри населення до держави Україна. *Нове українське право*. 2023 № 4. С. 94-99. DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2023.4.12>.
3. Логвиненко Б.О. Здоров'я як правова категорія: до постановки питання. *Форум права*. 2017. № 5. С. 230-235. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.1202503>.
4. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 9254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення 04.08.2024).
5. Селіхов Д.А. Механізм реінтеграції тимчасово окупованих територій України: окремі напрями та їх шляхи реалізації. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Юридичні науки*. 2024. № 2 (70). С. 42-46. DOI: <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2024.2.9>
6. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-ХІІ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення 04.08.2024).
7. Маркович Х.М. Права і свободи людини в умовах воєнного стану: фокус пріоритетів. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2023. № 4. С. 95-99. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.04.13>
8. Наливайко Л.Р. Конституційні права і свободи людини та громадянина в умовах воєнного стану. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 3 (31) С. 622-635. DOI [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-3\(31\)-622-635](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-3(31)-622-635)
9. Про затвердження плану дій органів виконавчої влади з відновлення деокупованих територій територіальних громад: Розпорядження Кабінету Міністрів України; План від 30.12.2022 № 1219-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1219-2022-%D1%80#Text> (дата звернення 04.08.2024).