

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2022.3>**О. А. Трюхан***кандидат юридичних наук, доцент,**доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення**Національного університету «Одеська юридична академія»**orcid.org/0000-0003-3594-264X*

ДО ПИТАННЯ ВСТАНОВЛЕННЯ ІНВАЛІДНОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ: НОВАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА

У статті акцентується увага, що за останні роки в нашій країні прослідковується тенденція щодо значного збільшення кількості осіб з інвалідністю через повномасштабну агресію з боку Росії та воєнний стан в Україні. Стверджується, що найчастішими відмовами МСЕК для призначення групи інвалідності є такі: недообстеження, недостатність обґрунтування хвороби; відсутність деяких (уточнювальних) лікарських записів, у зв'язку з чим неможливо визначити ступінь інвалідності; недостатність діагнозів чи симптомів тощо.

Зазначається, що, на жаль, для значної кількості громадян, які мають вагомні проблеми зі здоров'ям, проблематично набути офіційного статусу «особа з інвалідністю». Звертається увага, що під час воєнного стану запроваджено зміни в роботі МСЕК, а також проаналізовані відповідні нормативно-правові акти. Зокрема досліджено, що МСЕК здійснює свої функції незалежно від місця реєстрації, проживання або перебування громадян, які звертаються для встановлення інвалідності. Акцентовано увагу, якщо громадянин не має можливості прибути до МСЕК, інвалідність йому можуть встановити на підставі направлення заочно. Наголошується, що під час воєнного стану внутрішньо переміщені особи можуть отримувати допомогу без укладення декларації, адже діє спрощений доступ до первинної медичної допомоги.

Досліджена низка наукових публікацій з даної проблематики, що містять пропозиції вчених щодо вдосконалення законодавства стосовно проявів дискримінації за ознакою інвалідності. Звертається увага, що прийняті нормативно-правові акти, які стосуються соціального захисту прав осіб з інвалідністю, покращення їхнього доступу до медицини, освіти, праці, до об'єктів фізичного оточення та правова основа медико-соціальної допомоги в Україні потребують подальшого удосконалення. Обґрунтовано, що нині держава ставить важливе завдання – створення безперешкодного життєвого середовища для всіх груп населення, забезпечення рівних можливостей кожному громадянину реалізувати свої права, отримувати послуги на рівні з іншими, що сприятиме підвищенню соціальної адаптації осіб з інвалідністю. Зроблені загальні висновки, а також надані пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання у цій сфері.

Ключові слова: інвалідність, особа з інвалідністю, медико-соціальна експертиза, медико-соціальна експертна комісія, медичне обстеження, індивідуальна програма реабілітації.

Triukhan O. A. REGARDING THE ISSUE OF ESTABLISHING DISABILITY UNDER THE CONDITIONS OF THE STATE OF MARTIAL: INNOVATIONS IN LEGISLATION

The article emphasizes the fact that in recent years, a trend has been observed in our country towards a significant increase in the number of people with disabilities due to full-scale aggression by Russia and the state of Ukraine. It is claimed that the most frequent refusals of the MSEK to assign a disability group are the following: insufficient examination, insufficient substantiation of the disease; the absence of some (clarifying) medical records, due to which it is impossible to determine the degree of disability; lack of diagnoses or symptoms, etc.

It is noted that, unfortunately, a significant number of people with serious health problems have difficulty acquiring the official status of "disabled person". Attention is drawn to the fact that during the martial law, changes were introduced in the work of the MSEK, and the corresponding legal acts were analyzed. In particular, it was investigated that the MSEK performs its functions regardless of the place of registration, residence or stay of citizens who apply to establish disability. It is emphasized that if a person does not have the opportunity to come to the MSEK, his disability can be established on the basis of a referral in absentia. It is emphasized that: during the state of war, internally displaced persons can receive assistance without making a declaration, as there is simplified access to primary medical care. A number of scientific publications on this issue have been studied, containing proposals of scientists to improve the legislation regarding manifestations of discrimination on the basis of disability. Attention is drawn to the fact that the adopted normative legal acts related to the social protection of the rights of persons with disabilities, improving their access to medicine, education, work, to objects of the physical environment, and the legal basis of medical and social assistance in Ukraine require further improvement. It is substantiated that the state currently sets an important task – to create a barrier-free living environment for all population groups, to ensure equal opportunities for each person to realize their rights, to receive services on a par with others, which will contribute to the improvement of social adaptation of persons with disabilities. General conclusions were drawn, as well as suggestions for improving legal regulations in this area.

Key words: invalidity, a person with a disability, medical and social examination, medical and social expert commission, medical examination, individual rehabilitation program.

Основний Закон України проголошує: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3) [1].

Постановка проблеми. У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 року № 64/2022 по всій території України запроваджено воєнний стан [2; 3; 4]. Більше ніж 300 днів триває жорстоке повномасштабне військове вторгнення Росії в Україну. Саме 24 лютого 2022 року Росія почала військове вторгнення в Україну, оголосивши проведення «спеціальної військової операції» в Україні, унаслідок якого зазнали впливу всі основні сфери життя нашого суспільства. З перших днів повномасштабного вторгнення російських військ в Україну під обстріли та авіаудари потрапляли як військові, так і цивільні громадяни в різних регіонах держави. Прикро констатувати той факт, що кожного дня кількість людей, які зазнали поранень, збільшується. Для багатьох українців наслідки втрати здоров'я мають незворотний характер, – вони отримують інвалідність. Практика показує, що громадяни з інвалідністю щоденно стикаються з численними проблемами, пов'язаними з порушеннями їх прав. Зокрема, не вирішеними залишаються питання, пов'язані з процедурою встановлення та підтвердження інвалідності.

Аналіз останніх досліджень. Дослідженню окремих аспектів захисту прав осіб з інвалідністю присвячені наукові праці вчених Н.Б. Болотіної, В.С. Венедіктова, В.В. Жернакова, С.І. Богданова, О. Балдинюк, П.Д. Пилюпенко, О.І. Процевського, Н.М. Стаховської, В.С. Тарасенко, Г.І. Чанишевої, О.М. Ярошенко тощо. Незважаючи на наявність наукових праць, вважаємо, що на сьогодні існують окремі проблемні питання у цій сфері, які вимагають подальшого наукового дослідження.

Метою дослідження є визначення теоретико-правових положень, пов'язаних з реалізацією прав осіб з інвалідністю при проходженні медико-соціальної експертизи, зокрема в умовах воєнного стану, а також внесення пропозицій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

Вклад основного матеріалу. У всьому світі приділяється велика увага соціальному захисту осіб з інвалідністю, щоб такі особи не зазнавали дискримінації. Щороку 5 травня відзначається Міжнародний день боротьби за права осіб з інвалідністю. Проведення Міжнародного дня боротьби за права осіб з інвалідністю спрямовано на привернення уваги до проблем цієї категорії суспільства, захист їх гідності, прав та благополуччя.

Актуальність теми даного дослідження полягає у тому, що в нашій країні прослідковується тенден-

ція щодо значного збільшення кількості осіб з інвалідністю через повномасштабну агресію з боку РФ та бойові дії в Україні. Тому питання встановлення або продовження інвалідності хвилює багато українських сімей. Посилює актуальність цієї тематики й та обставина, що система медико-соціальної експертизи вимагає реформування.

Слід констатувати той факт, що у літературі звертається увага на велику кількість звернень громадян, що стосуються порушення захисту прав осіб з інвалідністю. Масовими є випадки, коли права осіб з інвалідністю, які справді потребують соціального захисту з боку держави, обмежуються і систематично порушуються, про що свідчать численні скарги, публікації у ЗМІ про зловживання медико-соціальної експертної комісії (далі – МСЕК) тощо. Зазначимо, що у Єдиному державному реєстрі судових рішень за період з 01.01.2017 по 01.01.2022 опубліковано тридцять два вироки судів першої інстанції щодо корупції лікарів (МСЕК разом з профілактично-лікувальними закладами, ВЛК та ЛКК) у системі оформлення інвалідності, з яких двадцять п'ять вироків – обвинувальні та сім виправдувальні [5]. Вважаємо, що саме особи з інвалідністю – це громадяни, які як ніхто потребують підтримки держави та оточуючих.

Інвалідність як категорія непрацездатності має законодавче визначення (ст. 1) [6]. Звернемо увагу, що інвалідність як міра втрати здоров'я визначається шляхом експертного обстеження в органах медико-соціальної експертизи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я (ст. 3) [7]. Необхідно також зазначити, що обов'язок визначення стану працездатності взагалі та ступеня втрати професійної працездатності покладено на МСЕК [8].

Для того, щоб пройти медико-соціальну експертизу, необхідно: звернутися до закладу охорони здоров'я за місцем проживання; пройти повне медичне обстеження з визначенням діагнозу та оцінкою соціальних потреб; отримати направлення для проходження МСЕК від лікувально-профілактичного закладу.

Окремо необхідно зазначити, що потрібно мати документи, які підтверджують стійке порушення функцій організму, обумовлене захворюваннями, наслідками травм або вродженими вадами, які спричиняють обмеження нормальної життєдіяльності. До списку необхідних документів можна віднести такі: паспорт або ID картка з витягом з ЄДДР щодо реєстрації проживання; військовий квиток (копія) або тимчасове посвідчення; направлення МСЕК (форма №088/о), яке видає лікар; виписки з амбулаторної картки (форма 025/о), історія хвороб (форма 027/о); результати лабораторних, інструментальних, променевих

обстежень; консультативні висновки профільних обласних спеціалістів; амбулаторна картка хворого; додаткові документи у разі необхідності підтвердження тієї чи іншої причини інвалідності. Окрім цього, необхідно враховувати, що в окремих випадках, наприклад, якщо інвалідність настала внаслідок професійного захворювання або нещасного випадку на виробництві та в інших випадках додатково додаються деякі інші документи.

Доречно наголосити на тому, що за результатами огляду МСЕК видає особі, яку визнано особою з інвалідністю, довідку встановленого зразка із зазначенням групи інвалідності та індивідуальну програму реабілітації [9].

Слід акцентувати увагу, що у період воєнного стану встановленням інвалідності й далі займається МСЕК. Проте вимоги для проходження цих комісій на період дії воєнного стану суттєво спростили. Основними нормативно-правовими актами, якими регламентуються питання, що спрощують проходження експертизи у воєнний час, є постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення до деяких постанов Кабінету Міністрів України змін щодо строку повторного огляду осіб з інвалідністю та продовження строку дії деяких медичних документів в умовах воєнного стану» № 390 від 30.03.2022 року та постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України» № 225 від 08.03.2022 року.

Стосовно новацій законодавства щодо встановлення інвалідності в умовах воєнного стану зазначимо: 31.03.2022 року набрала чинності постанова Кабінету Міністрів України № 390, якою ухвалено зміни у строках повторного огляду МСЕК для осіб з інвалідністю та продовження строку дії деяких медичних документів в умовах воєнного стану. Зокрема, зазначеною постановою передбачено, що МСЕК або ЛКК під час чергового огляду особи з інвалідністю чи дитини з інвалідністю за зверненням реабілітаційної установи або у порядку нагляду за виконанням індивідуальної програми переглядає реабілітаційні заходи, передбачені індивідуальною програмою, та за результатами їх перегляду коригує індивідуальну програму або складає нову індивідуальну програму. Крім того, постанову Кабінету Міністрів України від 08.03.2022 року № 225 «Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України» доповнено окремим пунктом, в якому зазначається, що повторний огляд, строк якого припав на період дії воєнного стану на території України, переноситься на строк після припинення або скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців після його припинення або скасування за умови неможливості направлення: осіб

з інвалідністю та осіб, яким встановлено ступінь втрати професійної працездатності (у відсотках), ЛКК на медико-соціальну експертизу відповідно до Положення про медико-соціальну експертизу, затвердженого постановою КМУ від 03.12.2009 року №1317; дітей з інвалідністю лікарем до ЛКК відповідно до Порядку встановлення лікарсько-консультативними комісіями інвалідності дітям, затвердженого постановою КМУ від 21.11.2013 року №917 [10].

При цьому інвалідність та ступінь втрати професійної працездатності (у відсотках) продовжується до останнього числа шостого місяця після припинення або скасування періоду дії воєнного стану, якщо раніше не буде проведено повторний огляд [10].

Також необхідно зауважити, що нововведення стосуються місця проведення експертизи. Постановою Кабінету Міністрів України №225 «Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України» від 08.03.2022 року передбачено, що на період дії воєнного стану на території України та протягом шести місяців після його припинення або скасування у разі, коли особа, що звертається для встановлення інвалідності, не може прибути на огляд до медико-соціальної експертної комісії, така комісія може ухвалити рішення про встановлення інвалідності заочно на підставі направлення лікарсько-консультативної комісії. Окрім цього, зазначається, що медико-соціальні експертні комісії здійснюють свої функції з забезпеченням принципу екстериторіальності та забезпечують проведення медико-соціальної експертизи за направленням лікарсько-консультативної комісії незалежно від місця реєстрації, проживання або перебування особи, що звертається для встановлення інвалідності [11].

Доцільно наголосити, що в Україні сформовано правову базу щодо встановлення інвалідності. Але слід звернути увагу на той факт, що у зазначеній вище постанові Кабінету Міністрів України № 225 передбачено: на період дії воєнного стану на території України пункт 5 Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 року № 1317 «Питання медико-соціальної експертизи», не застосовується.

Окрім цього, зазначимо, що у разі неможливості направлення лікарем або ЛКК, в тому числі заочно, осіб з тимчасовою непрацездатністю на медико-соціальну експертизу в строки, визначені абзацом другим п.6 Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 року № 1317 «Питання медико-соціальної експертизи»: рішення щодо продовження тимчасової непрацездатності за її наявності

приймається без направлення на медико-соціальну експертизу лікуючим лікарем або ЛКК. Також звертається увага на той факт, що направлення лікарем чи ЛКК на медико-соціальну експертизу здійснюється не пізніше ніж через місяць після припинення або скасування воєнного стану [11].

Слід зазначити, що критерії встановлення інвалідності визначені п. 27 Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 року № 1317. Звернемо також увагу, що нещодавно Уряд доповнив критерії визначення інвалідності, зокрема набрала чинності постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності» від 02.12.2022 року. Так, в п. 19-5 Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 року № 1317, унормовано, що причинний зв'язок інвалідності з пораненнями чи іншими ушкодженнями здоров'я, одержаними від вибухонебезпечних предметів, встановлюється на підставі витягу з Єдиного реєстру досудових розслідувань [12].

Міністерство охорони здоров'я України акцентує увагу, що задля забезпечення усіх громадян, які покинули місця постійного проживання і тимчасово змушені проживати в інших регіонах країни, для належного рівня медичного обслуговування, на сьогодні вживаються усі заходи для того, щоб вимушені переселенці отримували необхідну медичну допомогу безкоштовно та у повному обсязі. Так, відповідно до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 17.0.2022 року № 496 «Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану» первинна медична допомога для внутрішньо переміщених осіб надається без переукладення декларацій із сімейним лікарем [13]. Отже, на сьогоднішній день, законодавчі підстави вимагати укладення декларації відсутні.

Звернемо увагу, якщо ж були втрачені медичні документи через бойові дії чи під час переїзду/евакуації, це питання вирішується наступним чином. Зокрема, для відновлення медичної документації (результатів обстеження, лікування, проведених стаціонарних й оперативних втручань, а також реабілітаційних рекомендацій) слід звернутися до сімейного або будь-якого іншого лікаря первинної ланки за місцем перебування. Лікар відновить медичні документи через Електронну систему охорони здоров'я та/або проведе додаткові обстеження для продовження лікування.

Також для відновлення документів, які належать особі з інвалідністю, необхідно звернутися до органу соціального захисту, який має доступ до Централізованого банку даних осіб з інвалідністю і може зробити з нього витяг, зокрема надати інформацію про групу і причину раніше встанов-

леної інвалідності. Крім цього, для відновлення інших документів або довідки МСЕК чи необхідності проходження медико-соціальної експертизи можна звернутися до медико-соціальної експертної комісії за місцем перебування, і лікарі МСЕК спільно з лікарями закладів охорони здоров'я підкажуть способи розв'язання проблемних питань.

Незважаючи на те, що останнім часом прийнята низка нормативно-правових актів, які стосуються соціального захисту осіб з інвалідністю, покращення їхнього доступу до медицини, освіти, праці, до об'єктів фізичного оточення, все ж таки правова основа медико-соціальної допомоги в Україні потребує подальшого удосконалення. Позитивним моментом є те, що розпорядженням Кабінету Міністрів України 14.04.2021 року № 366-р схвалено Національну стратегію із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року (далі Стратегія), яка спрямована на визначення ключових проблем та формування рішень їх розв'язання [14]. Вважаємо, прийняті відповідні нормативно-правові акти підтверджують той факт, що дійсно за сучасних умов змінилося не лише ставлення суспільства до осіб з інвалідністю, а й політика держави стосовно проблем інвалідності.

Окремо необхідно зупинитись на питанні реформування медико-соціальної експертизи в Україні, зокрема організації роботи медико-соціальних експертних комісій, яке залишається на сьогоднішній день доволі актуальним та болючим в нашій країні. Безперечно, неможливо не звернути увагу на те, що МОЗ планує реорганізувати структуру медико-соціальних експертних комісій. Її замінить Національне агентство контролю якості медичної допомоги, яке буде відповідати за контроль якості медичної допомоги. Планується запровадити Міжнародну класифікацію функцій (МКФ) в Україні. Так, МОЗ стверджує, що це дасть змогу змінити підходи до встановлення втрати працездатності, зокрема процес відбуватиметься автоматизовано без впливу комісій, які іноді суб'єктивно встановлюють інвалідність. Вважаємо, що такий крок є вкрай необхідним та актуальним. Сподіваємось, що запуск нової системи реабілітації з використанням МКФ сприятиме покращенню підтримки та адаптації людей з обмеженнями життєдіяльності, а також стане запровадженням прозорої процедури встановлення інвалідності.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що проблема інвалідності як ніколи є актуальною. Тож доцільно наголосити на тому, що підвищення соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні, зокрема підвищення якості медичного обстеження, відкритості та прозорості процедур проведення медико-соціальної експертизи, своєчасність та обґрунтованість направлен-

ня громадян на медико-соціальну експертизу, є очевидними. На наш погляд, необхідно посилити рівень соціально-правового захисту зазначеної категорії осіб, в свою чергу це дозволить мільйонам осіб з інвалідністю в Україні брати активну участь у суспільному житті.

Література

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28.06.1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 року № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
3. Про продовження строку дії воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 07.11.2022 року №757/2022. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/757/2022#n2>
4. Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні»: Закон України від 16.11.2022 року №2738-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2738-20#Text>
5. Висновок антикорупційної експертизи проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про централізований банк даних з проблем інвалідності». URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/vysnovok-antikoruptsiynoyi-ekspertyzy-proyektu-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-vnesennya-zmin-do-polozhennya-pro-tsentralizovanyj-bank-danyh-z-problem-invalidnosti-2/>
6. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 року. *Офіційний вісник України*. 2005. № 44. Ст. 2757.
7. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 року № 875-ХП. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 21. Ст. 252.
8. Питання медико-соціальної експертизи: постанова Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 року №1317. *Офіційний вісник України*. 2009. № 95. Ст. 3265.
9. Про затвердження Інструкції про встановлення груп інвалідності: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 05.09.2011 року № 561. *Офіційний вісник України*. 2011. № 91. Ст. 3319.
10. Про внесення до деяких постанов Кабінету Міністрів України змін щодо строку повторного огляду осіб з інвалідністю та продовження строку дії деяких медичних документів в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2022 року № 390. *Офіційний вісник України*. 2022. № 28. Ст. 1550.
11. Деякі питання порядку проведення медико-соціальної експертизи на період дії воєнного стану на території України: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.03.2022 року № 225. *Офіційний вісник України*. 2022. № 25. № 1310.
12. Про внесення зміни до Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності: постанова Кабінету Міністрів України від 02.12.2022 року № 1356. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 262.
13. Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану: наказ Міністерства охорони здоров'я України № 496 від 17.03.2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0496282-22/card6#Public> (дата звернення: 26.12.2022 р.).
14. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 року № 366-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 36. Ст. 2154.