**ВИСНОВОК**

**на проект Закону України «Про статус осіб, які сприяли захисту Батьківщини, та осіб, постраждалих внаслідок збройних конфліктів»**

Проектом Закону України «Про статус осіб, які сприяли захисту Батьківщини, та осіб, які постраждали внаслідок збройних конфліктів» разом з проектом Закону України «Про статус ветеранів та членів сімей загиблих (померлих) Захисників України та ветеранів» (у п. 3 розділу «Прикінцеві положення» передбачається визнати такими, що втратили чинність закони України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (далі - Закон) та «Про поліпшення матеріального становища учасників бойових дій та осіб з інвалідністю внаслідок війни»), спрямовані на реформування законодавства про статус ветеранів війни та гарантії їх соціального захисту.

Як вказано у преамбулі проекту, цей закон, зокрема, «*покликаний визначити*[[1]](#footnote-1) поняття та зміст статусу осіб, які сприяли захисту Батьківщини, збереженню її суверенітету, незалежності та територіальної цілісності, належним чином відзначити добровільний внесок таких осіб у збереження та зміцнення суверенітету, незалежності, демократичного розвитку держави. Також Закон визначає поняття та зміст статусу постраждалих внаслідок збройних конфліктів». Для цього в ньому визначаються, зокрема: державна політика у сфері соціального захисту осіб, які сприяли захисту Батьківщини, та осіб, постраждалих внаслідок збройних конфліктів; основні завдання Закону; особи, які визнаються постраждалими внаслідок збройних конфліктів, та особами, які сприяли захисту Батьківщини, та заходи щодо їх державної підтримки тощо.

Прийняття проекту, як вказано у п. 6 пояснювальній записки до нього, «дозволить забезпечити ефективну систему державної соціальної підтримки цивільним особам, які сприяли проведенню заходів з безпеки і оборони Батьківщини та постраждалих внаслідок збройних конфліктів. Водночас, закон спрямований на детальне унормування статусу таких осіб відповідно до правової природи виникнення статусу.... Законопроект також покликаний посилити соціальну захищеність осіб, які сприяли проведенню заходів з безпеки і оборони Батьківщини та постраждалих внаслідок збройних конфліктів (без виконання обов'язків військової служби), модернізувати систему пільг та гарантій для таких осіб».

Головне управління, розглянувши поданий законопроект, вважає за доцільне висловити щодо його змісту такі зауваження та пропозиції.

**1.** На наш погляд, законопроект охоплює не всі категорії цивільних осіб, яким надавався захист згідно з чинним Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Зокрема, законопроект надає статус постраждалих осіб внаслідок збройних конфліктів лише особам, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранення, контузії, каліцтва чи іншого ушкодження здоров'я … на території проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях…» (п. 1 ч. 1 ст. 4 проекту) та цивільним особам, які стали особами з інвалідністю внаслідок воєнних дій Другої світової війни (п. 2 ч. 1 ст. 4 законопроекту).

Причому відповідно до пп. 2.1. п. 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту, статус осіб з інвалідністю зберігається щодо осіб, яким до набрання чинності цим Законом було надано статус особи з інвалідністю внаслідок війни, внаслідок поранень чи інших ушкоджень здоров’я, одержаних у районах бойових дій у *період Другої світової війни* та *від вибухових речовин*, боєприпасів і військового озброєння у повоєнний період; від вибухових речовин, боєприпасів і військового озброєння на території проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях.

Однак невирішеним залишається питання отримання статусу постраждалих осіб особами, які постраждали внаслідок інших конфліктів, зокрема, працівниками та цивільними особами, які брали участь в інших збройних конфліктах (крім другої Світової війни і АТО/ООС), наприклад, в Афганістані) або цивільними особами зі складу національного персоналу, які, наприклад, отримали (або отримують) інвалідність під час участі у міжнародних операціях (див. Закон України «Про участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки»).

Крім того, на наш погляд, формулювання, яке міститься у визначенні терміну *«постраждалі внаслідок збройних конфліктів»* такожвикликає певні зауваження (ст. 4 проекту). Так, формулювання «особи, які стали особами *з інвалідністю* внаслідок поранення, контузії, каліцтва чи іншого ушкодження здоров’я …» не є вичерпним, оскільки зазначене визначення не охоплює осіб, які внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів зазнали фізичного, психологічного, сексуального насильства; були викрадені або незаконно вивезені за межі України; незаконно утримувалися, у тому числі, в полоні тощо. При цьому, будучи постраждалими внаслідок збройних конфліктів, такі особи могли й не набути до цього часу статусу особи з інвалідністю.

У назві та тексті Закону слід також уточнити, що в ньому йдеться не просто про осіб, які сприяли захисту Батьківщини, а про осіб, які постраждали при сприянні захисту Батьківщини.

**2.** Вважаємо за потрібне уточнитизмісттерміну«цивільні особи», про щойдеться у п. 2 ч. 2 ст. 4 проекту. Так, відповідно до ст. 1 Закону України   
«Про символіку Червоного Хреста, Червоного Півмісяця, Червоного Кристала в Україні» цивільні особи (населення) – будь-яка особа, яка не належить до жодної з категорій осіб, зазначених у ст. 4 (А.1, А.2, А.3, А.6) Третьої Женевської Конвенції та у ст. 43 Додаткового протоколу 1 до Женевських Конвенцій. У разі виникнення сумнівів щодо належності будь-якої особи до цивільних цю особу вважають цивільною. Отже, у даному випадку незрозуміло, яка саме специфіка притаманна цивільним особам для цілей виключно даного законопроекту.

Крім того, зі змісту законопроекту незрозуміло, чи відрізняються між собою поняття «цивільні особи» та «цивільні постраждалі» (див. ст. 8 проекту), а, якщо відрізняються – то, чим саме.

До того ж, у проекті згадується ще одне суміжне поняття «особи» (п. 1 ч. 1 ст. 4, ст. ст. 5, 6 та ін. проекту). З огляду на це вважаємо, що у даному випадку доцільно або уніфікувати термінологію законопроекту, або встановити чіткі критерії, які дозволять відокремити «осіб» від «цивільних осіб» та «постраждалих осіб».

**3.** Законопроект вимагає техніко-юридичного та редакційного доопрацювання. Зокрема:

3.1. Положення ч. 2 ст. 3 проекту фактично дублює положення   
ч. 2 ст. 10 в частині встановлення органами місцевого самоврядування додаткових можливостей та гарантій для осіб, статус яких регулюється цим Законом.

3.2. У п. 14 ч. 1 ст. 5 термін «державне соціальне страхування» слід замінити на термін «загальнообов’язкове державне соціальне страхування» у відповідному відмінку, що відповідає законодавству, що діє у відповідній сфері.

3.3. У п. 2 ч. 2 ст. 6 вживається термін, який не визначений на законодавчому рівні – «*військові капелани*», у зв’язку з чим некоректним є формулювання, згідно з яким вони «залучалися та *брали безпосередню участь* у забезпеченні здійснення заходів із забезпечення *національної безпеки і оборони*, *відсічі і стримування збройної агресії*».

3.4. У розділі «Прикінцеві та перехідні положення» проекту слід уточнити, з яким Законом пов’язується набрання чинності проектом (у проекті йдеться про Закон України «Про статус ветеранів та їх сім’ї в Україні»). Крім цього, на нашу думку, якщо йдеться про проект Закону України «Про статус ветеранів та членів сімей загиблих (померлих) Захисників України та ветеранів», юридично коректніше визначити, що вони набирають чинності одночасно.

**4.** Частину 4 ст. 62 Закону України «Про вищу освіту» пропонується доповнити новим положенням, відповідно до якого: «студенти (курсанти) закладу вищої освіти, які є постраждалими внаслідок збройних конфліктів, за Законом України «Про статус осіб, які сприяли захисту Батьківщини, та осіб, постраждалих внаслідок збройних конфліктів» мають право на отримання соціальної стипендії відповідно до Закону України «Про статус ветеранів та членів сімей загиблих (померлих) ветеранів», що, на нашу думку, є зайвим. Адже відповідне право на отримання соціальної стипендії, в разі навчання в закладах професійної (професійно-технічної), фахової передвищої або вищої освіти за денною формою навчання вже передбачено постраждалим внаслідок збройних конфліктів у п. 6 ч. 1 ст. 5 законопроекту.

**5.** Щодо змін до Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» слід зазначити наступне.

5.1. Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» програма державних гарантій медичного обслуговування населення (далі – Закон) – програма, що визначає перелік та обсяг медичних послуг (включаючи медичні вироби) та лікарських засобів, повну оплату надання яких пацієнтам держава гарантує за рахунок коштів Державного бюджету України.

У межах програми державних гарантій медичного обслуговування населення (далі – Програма медичних гарантій) держава гарантує громадянам, іноземцям, особам без громадянства, які постійно проживають на території України, та особам, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, *повну оплату* за рахунок коштів Державного бюджету України необхідних їм медичних послуг та лікарських засобів, пов’язаних з наданням: 1) екстреної медичної допомоги; 2) первинної медичної допомоги; 3) вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги; 4) третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги; 5) паліативної медичної допомоги; 6) медичної реабілітації; 7) медичної допомоги дітям до 16 років;  8) медичної допомоги у зв’язку з вагітністю та пологами (ч. 1 ст. 4 Закону).

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 6 Закону пацієнти мають право на отримання необхідних їм медичних послуг та лікарських засобів належної якості за рахунок коштів Державного бюджету України, передбачених на реалізацію Програми медичних гарантій, у надавачів медичних послуг.

Передбаченими у законопроекті змінами до ст. 4 Закону «постраждалим внаслідок збройних конфліктів» встановлюються додаткові державні фінансові гарантії медичного обслуговування: повна оплата додаткових медичних послуг та лікарських засобів, пов’язаних з наданням екстреної медичної допомоги, первинної медичної допомоги, вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги, третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги, паліативної медичної допомоги та медичної реабілітації. Перелік таких додаткових медичних послуг і лікарських засобів затверджується Кабінетом Міністрів України.

Відповідна пропозиція щодо диференціації державних фінансових гарантій на загальні і додаткові, що поширюються на окремих осіб, дещо не корелюється з основними принципами, на яких базується Програма медичних гарантій, зокрема: «*надання рівних державних гарантій* для реалізації пацієнтами права на охорону здоров’я незалежно від віку, раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, зареєстрованого місця проживання, за ознакою мови *або іншими ознаками*» (п. 2 ч. 1 ст. 5 Закону).

5.2. У контексті пропонованої норми звертаємо увагу також на підхід законопроекту стосовно затвердження Кабінетом Міністрів України Переліку додаткових фінансових гарантій та лікарських засобів. Такий виняток є дещо нелогічним, оскільки відповідно до ч. 5 ст. 4 Закону Програма медичних гарантій затверджується Верховною Радою України у складі закону про Державний бюджет України на відповідний рік (дія цієї норми тимчасово призупинена на поточний рік).

**6.** Оскільки запровадження законодавчої ініціативи матиме наслідком оновлення системи державних гарантій для осіб, які сприяли захисту Батьківщини та осіб, які постраждали внаслідок збройних конфліктів, звертаємо увагу на необхідність дотримання вимог ст. 91 Регламенту Верховної Ради України та ст. 27 Бюджетного кодексу України щодо надання належного фінансово-економічного обґрунтування законопроекту та хоча б приблизних розрахунків запланованих витрат. Адже пояснювальна записка до проекту у цій частині обмежується лише констатацією того факту, що «Закон не передбачає додаткових витрат з державного бюджету», що виглядає дещо сумнівним.

Крім цього, виходячи з вимог ст. 116 Конституції України, згідно з якою Кабінет Міністрів України забезпечує проведення політики у сфері соціального захисту було б доцільним щодо внесеного законопроекту отримати відповідний експертний висновок Уряду, зокрема, щодо фінансово-економічних можливостей його запровадження.

Керівник Головного управління С. Тихонюк

Вик.: Т. Макійчук, О. Петриченко, Н. Лебедь, К. Вербицький, В. Грицак

1. - У преамбулі юридично коректніше говорити, що «закон визначає..». [↑](#footnote-ref-1)