

ДОСТУП

до багатоцільової
гуманітарної допомоги



Фінансується
Європейським Союзом



REACH

HelpAge
global network

ПРАВО НА
ЗАХИСТ
у партнерстві з МЛС

ДОСТУП

ДО МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ

НА МІЖНАРОДНИХ ПУНКТАХ ПРОПУСКУ
У ЛЬВІВСЬКІЙ, ЧЕРНІВЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ
ТА НА МІЖНАРОДНОМУ ПУНКТІ
ПРОПУСКУ «МОГИЛІВ-ПОДІЛЬСЬКИЙ»
ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ

АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

Квітень-вересень 2022



ЗМІСТ

ВСТУП	2
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ВИДИ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ, ЯКІ МОЖУТЬ НАДАВАТИСЯ НА МІЖНАРОДНИХ ПУНКТАХ ПРОПУСКУ	3
ЗОНИ СЕРВІСНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ (СЕРВІСНІ ЗОНИ) БІЛЯ МІЖНАРОДНИХ ПУНКТІВ ПРОПУСКУ	5
НАДАННЯ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ НА МІЖНАРОДНИХ ПУНКТАХ ПРОПУСКУ	6
ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ	9

Цей документ висвітлює діяльність із надання гуманітарної допомоги, яка здійснюється за фінансової допомоги Європейського Союзу. Погляди, висловлені в цьому документі, жодним чином не повинні відображати офіційну думку Європейського Союзу, і Європейська Комісія не несе відповідальності за використання інформації, наведеної в цьому документі.

ВСТУП

Повномасштабне вторгнення 24 лютого 2022 року Російською Федерацією спонукало мільйони мешканців охоплених бойовими діями як до переміщення в більш безпечні регіони України, так і за межі країни. За даними Агентства Організації Об'єднаних Націй у справах біженців, з початку повномасштабного вторгнення було зафіксовано більше 8 мільйонів¹ перетинів кордону з України (станом на 13 вересня 2022 року). Більшість осіб, які виїхали з України, становили жінки та діти, адже існує заборона на виїзд чоловіків призовного віку (18–60 років) за виключенням декількох категорій.

Тікаючи від війни, люди змушені були перебувати щонайменше 5–8 годин у величезних чергах під час перетину кордону у зв'язку з раптовим збільшенням навантаження на міжнародні пункти пропуску (далі — МПП)². Зважаючи на велику кількість людей, які одночасно перебували на МПП в очікуванні перетину кордону, беручи до уваги умови та час очікування, питання доступу до медичних послуг, зокрема, отримання екстреної медичної допомоги, наявності базових лікарських засобів на МПП є важливим та має забезпечуватися на належному рівні органами державної влади.

У зв'язку з викладеним, Благодійна організація «Благодійний фонд "Право на захист"» (далі — ПнЗ) здійснила аналіз, основною метою якого було з'ясувати актуальні проблеми та виклики в доступі до домедичної та екстреної медичної допомоги, з якими стикаються люди, які перетинають державний кордон через МПП, та які органи державної влади повинні бути задіяні для належного забезпечення такого доступу. Для досягнення вказаної мети було досліджено норми законодавства, які регулюють надання медичної допомоги на МПП і вивчено інформацію, надану працівниками ПнЗ, які здійснюють роботу на МПП. Дослідження проводилося на МПП у трьох областях: Львівській — МПП «Рава-Руська», «Угринів», «Краківець», «Шегині», «Смільниця»; Чернівецькій — МПП «Росошани», «Мамалига», «Кельменці», «Порубне»; у Вінницькій — МПП «Могилів-Подільський».

¹ <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

² <https://suspilne.media/214304-na-punkti-propusku-do-polsi-ludi-stoat-u-cerzi-po-5-8-godin/>

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ВИДИ МЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ

У статті 49 Конституції України передбачено, що кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвиткові лікувальних закладів усіх форм власності.

Одним із основних нормативно-правових актів, що регулює доступ до медичної допомоги, є Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я». У цьому Законі зазначено, що медична допомога — це діяльність професійно підготовлених медичних працівників, спрямована на профілактику, діагностику та лікування у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами. Відповідно до статті 8 зазначеного Закону, кожен громадянин має право на безоплатне отримання у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медичної допомоги, до якої належать: екстрена медична допомога (далі — ЕМД); первинна медична допомога; спеціалізована медична допомога; паліативна допомога. Також виділяють домедичну допомогу, як окремий вид медичної допомоги. В контексті аналізу доступ до медичної допомоги саме на МПП, актуальним є домедична та ЕМД, яка буде розглянута нижче.

Домедична допомога — невідкладні дії та організаційні заходи, спрямовані на врятування та збереження життя людини у невідкладному стані та мінімізацію наслідків впливу такого стану на її здоров'я, що здійснюються на місці події особами, які не мають медичної освіти, але за своїми службовими обов'язками повинні володіти основними практичними навичками з рятування та збереження життя людини, яка перебуває у невідкладному стані, та відповідно до закону зобов'язані здійснювати такі дії та заходи.³

Насамперед, такий вид допомоги розпочинається, з того, що в разі виявлення особи, яка перебуває у невідкладному стані, необхідно негайного викликати службу ЕМД або повідомити про виявлену людину у невідкладному стані та про місце події працівників найближчого закладу охорони здоров'я чи будь-яку особу, яка зобов'язана надавати домедичну допомогу та знаходиться поблизу місця події.

³ Абз. 4. ч. 1 ст. 1 Закону України «Про екстрену медичну допомогу»

До осіб, які зобов'язані надавати домедичну допомогу людині у невідкладному стані, є:

- рятувальники аварійно-рятувальних служб;
- працівники державної пожежної охорони;
- поліцейські;
- фармацевтичні працівники;
- провідники пасажирських вагонів;
- бортпровідники;
- інші особи, які не мають медичної освіти, але за своїми службовими обов'язками повинні володіти практичними навичками надання домедичної допомоги.

Як видно з переліку, у Законі прямо не вказано про те, що співробітники Державної прикордонної служби України (далі — ДПСУ) належать до осіб, які зобов'язані надавати домедичну допомогу людині в невідкладному стані. Однак, за інформацією, викладеною на офіційному сайті ДПСУ⁴, працівники цієї Служби можуть проходити навчання з надання домедичної допомоги людям у невідкладних станах.

ЕМД — медична допомога, яка полягає у здійсненні працівниками системи ЕМД відповідно до Закону України «Про екстрену медичну допомогу» невідкладних організаційних, діагностичних та лікувальних заходів, спрямованих на врятування і збереження життя людини у невідкладному стані та мінімізацію наслідків впливу такого стану на її здоров'я.⁵ Невідкладним станом людини слід вважати раптове погіршення фізичного або психічного здоров'я, яке становить пряму та невідворотну загрозу життю та здоров'ю людини або оточуючих її людей і виникає внаслідок хвороби, травми, отруєння або інших внутрішніх чи зовнішніх причин. Система ЕМД в Україні складається з центрів екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, станцій екстреної (швидкої) медичної допомоги, бригад екстреної (швидкої) медичної допомоги, відділень екстреної (невідкладної) медичної допомоги.

Ураховуючи, що біля МПП не цілодобово присутні медичні працівники, вагоме значення має своєчасність надання медичної допомоги особам, які перетинають кордон. Особливо, надання домедичної допомоги, так як за словами колишнього міністра охорони здоров'я України, «дві третини українців не можуть вчасно отримати екстрену медичну допомогу. Лише у 17–18% випадків бригади вкладаються у визначений регламентами час приїзду».⁶ При цьому за відсутності кваліфікованих заходів домедичної допомоги може мати невідворотні наслідки.

⁴ <https://dpsu.gov.ua/ua/news/Prikordonniki-navchalis-nadavati-domedichnu-dopomogu/>

⁵ Абз 5. ч. 1 ст. 1 Закону України «Про екстрену медичну допомогу»

⁶ <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3072512-ak-zrobiti-svidku-dopomogu-svidsou-ta-dopomiznisou.html>

ЗОНИ СЕРВІСНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ (СЕРВІСНІ ЗОНИ) БІЛЯ МПП

Зона сервісного обслуговування осіб і транспортних засобів перед пунктами пропуску через державний кордон для міжнародного та міждержавного автомобільного сполучення (далі — сервісні зони) — певна територія перед пунктом пропуску, на якій юридичні та фізичні особи — підприємці надають не заборонені законодавством України послуги.⁷ У зоні обслуговування можуть функціонувати підприємства та організації з надання різноманітних послуг, зокрема медичної допомоги.

У квітні-вересні 2022 року співробітниками ПнЗ було встановлено, що перед МПП, на яких здійснювалося дослідження, були відсутні спеціально облаштовані сервісні зони. Зазвичай територія перед МПП є приватною власністю місцевих мешканців, і її використовують за сільськогосподарським призначенням.

Таким чином, належне правове регулювання облаштування території біля МПП відсутнє, що ускладнює забезпечення належного доступу, зокрема до медичних послуг.

Тому, урегулювання зазначеної ситуації сприяло би, відповідно, забезпеченню можливості розміщення тимчасових або постійних пунктів надання медичної допомоги біля МПП, що у свою чергу покращило б доступ до найнеобхідніших медичних послуг.

⁷ П. 2 Положення про зону сервісного обслуговування осіб і транспортних засобів перед пунктами пропуску через державний кордон для міжнародного та міждержавного автомобільного сполучення

МЕДИЧНА ДОПОМОГА НА МПП

ПнЗ зверталося до ДПСУ з запитом щодо наявності медичних працівників на МПП. У відповідь було зазначено, що «відомчими положеннями та інструкціями не передбачено наявність медичних працівників у пунктах пропуску через державний кордон України».⁸

Відповідно до інформації наданої адміністрацією комунального некомерційного підприємства Львівської обласної ради «Львівський обласний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф» у період з 24 лютого по 01 серпня 2022 року бригадами екстреної допомоги зазначеного закладу здійснено близько 800 виїздів на МПП для надання ЕМД.

МПП	Кількість виїздів	Кількість госпіталізацій	Кількість смертей
Рава-Руська	77	31	4
Угринів	25	7	1
Краківець	311	111	7
Шегині	454	117	1
Смільниця	3	1	0

Аналогічна інформація була запитана в Чернівецькій та Вінницькій областях. За даними департаменту охорони здоров'я Чернівецької військово-цивільної адміністрації (далі — ВЦА) таку статистику не ведуть. Відповідь від Вінницької ВЦА на момент підготовки матеріалу не була отримана.

Ураховуючи високий рівень потреби в отриманні домедичної допомоги на МПП на початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації, деякі неурядові організації створили умови для надання такої допомоги. Необхідно зазначити про присутність неурядових організацій на всіх МПП у Львівській області, насамперед це Міжнародний Комітет Червоного Хреста. Крім цього, на МПП «Краківець» були присутні неурядові громадські організації, такі як Канадська гуманітарна місія з медичної допомоги та Мальтійська служба допомоги.

Окремо слід зазначити про присутність на деяких МПП лікарів («Шегині», «Краківець»), та карет швидкої медичної допомоги («Шегині», «Угринів») закладів охорони здоров'я Республіки Польща.

⁸ Відповідь ДПСУ № 26/р-2000 на запит ПнЗ

Однак, за інформацією співробітників ПнЗ, з 20 червня 2022 року польські медичні працівники та неурядові громадські організації припинили надавати медичну допомогу на МПП «Краківець».

До того ж, зважаючи на особливості безпекового характеру, поблизу МПП у Львівській області, через які здійснюється найбільша кількість перетинів кордону, з 24 лютого розташовувалися пункти/намети Державної служби з надзвичайних ситуацій, (далі — ДСНС), на яких покладено, відповідно до Закону України «Про екстрену медичну допомогу», обов'язок надавати домедичну допомогу. Однак, за інформацією співробітників ПнЗ, з середини травня місяця 2022 року, пункти/намети ДСНС відсутні біля МПП.

Зведена інформація щодо доступу до медичних послуг на МПП у Львівській і Чернівецькій областях та МПП «Могилів-Подільський» у Вінницькій області наведена нижче:

МПП	Наявність українських лікарів	Наявність українського медичного пункту	Наявність карет швидкої допомоги	Наявність організацій служб, які можуть надати домедичну допомогу
Рава-Руська	✗	✗	✓ ⁹	✗
Угринів	✓	✓	✗ ¹⁰	✗
Краківець	✗	✗	✗	✗
Шегині	✗	✗	✗	✗
Смільниця	✓	✓	✓	✗
Росошани	✗	✗	✗	✗
Мамалига	✗	✗	✗	✗
Кельменці	✗	✗	✗	✗
Порубне	✗	✗	✗	✗ ¹¹
Могилів-Подільський	✗	✗	✗	✗

✓ наявні/в достатній кількості ✗ відсутні взагалі

⁹ Співробітниками ПнЗ під час повторного візиту було зафіксовано відсутність карети швидкої допомоги

¹⁰ Зі слів волонтерів існує проблема з прийняттям дзвінків диспетчерів під час виклику карет швидкої допомоги

¹¹ Волонтери організації UNICEF можуть надати домедичну допомогу у разі потреби та забезпечити лікарськими засобами. Однак, такий пункт не працює цілодобово

Раптове погіршення самопочуття в осіб, які перетинають кордон, та відсутність аптечних пунктів біля МПП потребує наявності найбільш необхідних лікарських засобів в медичних пунктах на МПП. За даними спостереження, у більшості МПП такі лікарські засоби були наявні не в достатній кількості. Наявність необхідного для надання домедичної допомоги дефібрилятора була зафіксована лише на МПП «Краківець» у Канадської гуманітарної місії. Окрім того, інвалідні візки для маломобільних груп населення також були наявні лише на одному пункті пропуску.

МПП	Наявність лікарських засобів у осіб, що надають медичну/домедичну допомогу	Інвалідні візки для маломобільних людей	Дефібрилятори
Рава-Руська	✓	✗	✗
Угринів	✓	✗	✗
Краківець	✓	✗	✗
Шегині	✓	✗	✗
Росошани	✓	✗	✗
Мамалига	✓	✗	✗
Кельменці	✓	✗	✗
Порубне	✓	✓	✗
Могилів-Подільський	✗	✗	✗

✓ наявні/в достатній кількості ✓ наявні, однак в недостатній кількості ✗ відсутні взагалі

Підсумовуючи викладене, медична допомога, що надавалася на МПП в перші дні повномасштабного вторгнення, компенсувалася за рахунок неурядових громадських організацій та медичних працівників іноземних держав. Однак, перебування громадських організацій та медичних працівників іноземних держав має непостійний характер. У такому випадку надання медичної допомоги особам, які перебувають на зазначених МПП, повинна бути забезпечена Україною.

Крім цього, необхідно зазначити, що нестача лікарських засобів, дефібриляторів та інвалідних візків лише погіршують становище осіб, які вирішили перетинати кордон України.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

З метою забезпечення належного доступу осіб, які перетинають державний кордон через МПП, до медичної допомоги, необхідно:

Верховній Раді України

Унести зміни до статті 12 Закону України «Про екстрену медичну допомогу» та включити співробітників ДПСУ до осіб, які зобов'язані надавати домедичну допомогу.

ДПСУ

Проводити навчання та постійну підтримку навичок надання домедичної допомоги співробітників ДПСУ, адже їх діяльність пов'язана з високою ймовірністю присутності в екстрених ситуаціях.

ДСНС

У разі облаштування пунктів/наметів біля МПП, розробити та розмістити в місцях найбільшого скупчення людей на МПП інформацію про порядок звернення за домедичною і екстреною медичною допомогою, та алгоритм дій в разі різкого погіршення стану здоров'я на МПП.

ДЕПАРТАМЕНТАМ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я Львівської, Чернівецької та Вінницької області

У періоди найбільшої скупченості людей під час перетину державного кордону, забезпечити постійне чергування карет екстреної (швидкої) допомоги біля МПП.

ОРГАНАМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Сприяти залученню благодійних організацій та приватних підприємств на засадах корпоративної соціальної відповідальності до оснащення місць найбільшого скупчення людей біля МПП дефібриляторами.