



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО  
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ  
КОРУПЦІЇ

# КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ

у діяльності  
військово-лікарських комісій  
Збройних Сил України

СТРАТЕГІЧНИЙ  
АНАЛІЗ  
КОРУПЦІЙНИХ  
РИЗИКІВ

2023



# СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

**ВЛК** – військово-лікарська комісія

**ВЛЕ** – військово-лікарська експертиза

**ГО** – громадська організація

**ДБР** – Державне бюро розслідувань

**КМУ** – Кабінет Міністрів України

**КК України** – Кримінальний кодекс України

**МОЗ** – Міністерство охорони здоров'я України

**МСЕ** – медико-соціальна експертиза

**МСЕК** – медико-соціальна експертна комісія

**ОТЦК та СП** – обласний територіальний центр комплектування та соціальної підтримки

**Розклад хвороб** – розклад хвороб, станів та фізичних вад, що визначають ступінь придатності до військової служби

**СБУ** – Служба безпеки України

**ТЦК та СП** – територіальний центр комплектування та соціальної підтримки

**ЦВЛК** – Центральна військово-лікарська комісія

## ЗАСТЕРЕЖЕННЯ

Відповідно до ч. 1 ст. 62 Конституції України особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду.

Кейси в дослідженні використані виключно для аналізу корупційних ризиків та ґрунтуються на відкритих офіційних джерелах інформації, оприлюднених правоохоронними або контролюючими органами, зокрема Єдиному державному реєстрі судових рішень.

Інформація, зазначена у кейсах, може не відображати всіх оновлень стану кримінального провадження, доступ до яких є лише у розпорядженні відповідних правоохоронних органів.

# ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	<b>6</b>
<b>ДЖЕРЕЛА КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ВЛК</b> .....	<b>12</b>
<b>РОЗДІЛ I. ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВЛЕ</b> .....	<b>14</b>
<b>Корупційний ризик 1.</b> Виникнення корупціогенних факторів внаслідок надмірної гнучкості правового регулювання ВЛК.....	<b>14</b>
<b>Корупційний ризик 2.</b> Зловживання під час формування складу штатних ВЛК та призначення начальника ЦВЛК внаслідок нечіткості правового регулювання.....	<b>16</b>
<b>Корупційний ризик 3.</b> Зловживання під час формування складу та призначення голів позаштатних постійно діючих ВЛК внаслідок нечіткості правового регулювання.....	<b>18</b>
<b>Корупційний ризик 4.</b> Дублювання повноважень органів військового управління, місцевого самоврядування та державної влади через неврегульованість порядку створення ВЛК ТЦК та СП.....	<b>21</b>
<b>Корупційний ризик 5.</b> Непрозорий порядок визначення закладу охорони здоров'я комунальної або державної форми власності, при якому створюватись ВЛК ТЦК та СП.....	<b>22</b>
<b>Корупційний ризик 6.</b> Зловживання повноваженнями керівником (начальником) закладу охорони здоров'я (установи) та керівником ТЦК та СП при формуванні персонального складу ВЛК.....	<b>23</b>
<b>Корупційний ризик 7.</b> Маніпуляції під час визначення та здійснення оплати праці цивільних лікарів.....	<b>25</b>
<b>РОЗДІЛ II. ДІЯЛЬНІСТЬ ВЛК</b> .....	<b>28</b>
<b>Корупційний ризик 8.</b> Використання невизначеності строку проведення ВЛЕ для налагодження корупційних схем.....	<b>28</b>
<b>Корупційний ризик 9.</b> Вимагання неправомірної вигоди за врахування усіх наявних хвороб та станів під час медичних оглядів.....	<b>30</b>
<b>Корупційний ризик 10.</b> Відмова у наданні направлення для проходження медичного огляду особам, які були мобілізовані до лав ЗСУ без проходження ВЛЕ, з метою отримання неправомірної вигоди.....	<b>35</b>
<b>Корупційний ризик 11.</b> Участь службових осіб ВЛК у корупційних схемах незаконного переправлення чоловіків призовного віку через державний кордон України.....	<b>37</b>

<b>Корупційний ризик 12.</b> Корупційна домовленість під час прийняття рішення про надання особі відстрочки від призову за станом здоров'я .....	<b>41</b>
<b>Корупційний ризик 13.</b> Маніпуляції під час визначення військових спеціальностей, до яких може бути придатною особа, попередньо визнана обмежено придатною до військової служби .....	<b>43</b>
<b>Корупційний ризик 14.</b> Зловживання під час встановлення причинно-наслідкового зв'язку травм (поранень, контузій, каліцтв), пов'язаних із захистом батьківщини .....	<b>44</b>
<b>РОЗДІЛ III. ОСКАРЖЕННЯ ПОСТАНОВ ВЛК .....</b>	<b>47</b>
<b>Корупційний ризик 15.</b> Корупційна змова службових осіб ВЛК внаслідок нечіткості досудового порядку оскарження постанов ВЛК .....	<b>48</b>
<b>РОЗДІЛ IV. КОРУПЦІЙНІ СХЕМИ У ДІЯЛЬНОСТІ ВЛК ЗА УЧАСТЮ ПОСЕРЕДНИКІВ .....</b>	<b>51</b>
<b>Корупційний ризик 16.</b> Комплексна корупційна послуга – інвалідність «під ключ» .....	<b>51</b>
<b>Корупційний ризик 17.</b> Залучення посередників для корупційних домовленостей зі службовими особами ВЛК .....	<b>54</b>
<b>Корупційний ризик 18.</b> Неправомірне заволодіння грошовими коштами державного бюджету через ВЛК, МСЕК .....	<b>58</b>
<b>РОЗДІЛ V. ЦИФРОВІЗАЦІЯ .....</b>	<b>62</b>
<b>Корупційний ризик 19.</b> Використання неврегульованості процедури долучення ВЛК медичних документів для вимагання неправомірної вигоди .....	<b>62</b>
<b>Корупційний ризик 20.</b> Використання паперового документообігу для корупційних зловживань ВЛК .....	<b>64</b>
<b>НАСЛІДКИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ВЛК .....</b>	<b>68</b>
<b>СТАТИСТИЧНА ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ ВЛК ОТЦК ТА СП ЗА ПЕРІОД З 2021 РОКУ ДО ВЕРЕСНЯ 2023 РОКУ .....</b>	<b>69</b>
<b>РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК ЩОДО МІНІМІЗАЦІЇ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ .....</b>	<b>75</b>
<b>ВИСНОВОК .....</b>	<b>78</b>

# ВСТУП

В умовах відкритої неспровокованої збройної агресії російської федерації проти України гостро постали питання ефективної організації діяльності ВЛК та проходження медичних оглядів призовниками; військовослужбовцями, військовозобов'язаними, офіцерами запасу, які призиваються на військову службу за призовом осіб офіцерського складу, резервістами; громадянами, які приймаються на військову службу за контрактом.

**Указом Президента України від 12.09.2023 №576/2023** введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30.08.2023 «Про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України». Відповідно до цього Указу Національному агентству з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) доручено **здійснити аналіз корупційних ризиків у діяльності ВЛК.**

Очікувано, що зі зростанням значимості ВЛК у процесі комплектування лав Збройних Сил України та досягнення мобілізаційних завдань суттєво підвищився рівень корупційних ризиків у процесі прийняття ними постанов про визначення ступеня придатності осіб до військової служби та встановлення причинного зв'язку захворювань, травм (поранень, контузій, каліцтв) військовослужбовців, військовозобов'язаних, резервістів.

З початком повномасштабної війни ВЛК зіштовхнулось з величезним навантаженням, застарілим правовим регулюванням діяльності ВЛК та непристосованістю системи до соціальних викликів зумовлених потребами військовозобов'язаних та військовослужбовців у проходженні об'єктивних, незабюрократизованих ВЛЕ.

У зв'язку з цим постає необхідність переглянути концептуальний підхід до побудови системи ВЛК, зокрема, правові засади діяльності ВЛК, їх взаємодію з ТЦК та СП та МСЕК, порядок проведення медичних оглядів, впровадження людиноцентричної системи, що включає комплексний підхід до супроводження військовозобов'язаного та військовослужбовця з моменту призову до військової служби до реабілітації та соціальної підтримки.

Відповідно до інформації, наданої Міністерством оборони України, станом на 25.10.2023 робочою групою зі службових осіб ЦВЛК та п'яти регіональних ВЛК перевірено 78% постанов ВЛК, які надійшли на перевірку, 13% з них – скасовано.

Слід зауважити, що за період з липня до вересня 2023 року здійснено перевірки 2 штатних ВЛК, 5 обласних ВЛК ТЦК та СП та 1 міської ВЛК ТЦК та СП.

Документом, що визначає основи організації військово-лікарської експертизи в ЗСУ, є **наказ Міністерства оборони України від 14.08.2008 №402**, яким затверджено Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України (далі – Наказ № 402). Саме ним регулюється порядок проведення медичних оглядів військовослужбовців, військовозобов'язаних, резервістів ЗСУ (Сухопутні війська, Повітряні сили, Військово-Морські Сили, Десантно-штурмові війська, Сили спеціальних операцій), а також військовослужбовців Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України та Державної спеціальної служби транспорту.

Враховуючи нагальність проведення стратегічного аналізу корупційних ризиків у вказаній сфері, фахівці Національного агентства проаналізували Наказ №402 на наявність корупціогенних факторів, ідентифікували найбільш поширені корупційні ризики у діяльності ВЛК та сформуливали рекомендації для їх усунення/мінімізації.

Також під час підготовки дослідження, Національним агентством проаналізовано та враховано інформацію від громадських організацій "Юридична сотня", "Правозахисний центр «Принцип»", Незалежної антикорупційної комісії (НАКО), Міністерства оборони України, Міністерства охорони здоров'я України, лікарів та військовослужбовців.

Імплементация результатів вказаного дослідження забезпечить несумісність корупційних практик та діяльності ВЛК, зменшить навантаження на правоохоронну та судову системи, а також сприятиме захисту прав військовозобов'язаних та військовослужбовців.

# Статистика гарячої лінії ГО «Юридична сотня»

за період з 24.02.2022 по 01.08.2023

Надано консультацій на гарячій лінії	41 408	Кількість опрацьованих звернень <b>50 840</b>
Надано письмових консультацій через соціальні мережі та месенджери	9 376	

## Найактуальніші питання (понад 1 тис. звернень)

Звільнення зі служби	6 834
<b>Військово-лікарська комісія</b>	<b>4 432</b>
Грошове забезпечення, виплати	3 041
Переведення в іншу частину	2 882
Мобілізація	2 853
Медичні питання	2 629
Відстрочка від мобілізації	1 742
Відпустки	1 461
УБД статус	1 082
МСЕК	1 071
ОГД та пільги родині загиблого	1 062

За статистикою гарячої лінії ГО «Юридична сотня» за період з 24.02.2022 до 01.08.2023 опрацьовано близько 30 тисяч найактуальніших питань.



Другим за актуальністю є питання стосовно роботи ВЛК, що становить 15% від загальної кількості питань.



# Детальніше щодо змісту питань, які стосуються діяльності ВЛК

за інформацією гарячої лінії ГО «Юридична сотня»

## Скарги на поверхневий огляд на ВЛК під час мобілізації

Більшість таких звернень стосуються пришвидшеного формату роботи ВЛК, який застосовується після вручення повістки. Військовозобов'язані часто не мають можливості швидко надати підтвердження діагнозів та хронічних хвороб, які ВЛК має врахувати під час визначення придатності до служби, що призводить до направлення в зону бойових дій осіб зі станом здоров'я, який не дає змоги повноцінно виконувати бойові завдання.

## Командири не дають направлення на ВЛК, хоча є погіршення стану здоров'я на службі або поранення

Командири часто ігнорують рапорти на проходження ВЛК військовослужбовцями. Таке затягування нерідко призводить до незворотного погіршення стану здоров'я.

## Скарги на ситуацію: «На ВЛК лікарю дали вказівку написати «придатний», як оскаржити?»

Непоодинокими є скарги на лікарів, які повідомляють під час огляду, що мають вказівку не визнавати військовослужбовців та військовозобов'язаних непридатними. Такі скарги складно підтвердити чи спростувати, проте подібну інформацію надають у різних регіонах. Така ситуація призводить до необхідності оскаржувати рішення ВЛК.

## Скарги на окремі ВЛК через «непрофесійність» комісії

Повідомляється про неетичну та непрофесійну поведінку лікарів під час проведення огляду. Огляд відбувається швидко, скарги нівелюються та не враховуються.

## Медичні питання

Скарги військовослужбовців на неякісне та короткострокове лікування після поранень та загострення хвороб.

Неможливість зміни госпіталю військовослужбовцем для проходження подальшого лікування та реабілітації.

## Лікарі у госпіталях відмовляються направляти на ВЛК

# Правоохоронні органи: протидія злочинності в діяльності ВЛК



У серпні 2023 року правоохоронними органами, зокрема ДБР, проводились обшуки у низці ВЛК Вінницької, Черкаської та Київської областей. Слідчі дії проходять у межах кримінального розслідування за фактами незаконного збагачення військовослужбовців, які займають керівні посади в обласних та районних ТЦК та СП. Загалом встановлено **388 осіб**, стосовно яких є сумніви щодо законності отримання ними постанов ВЛК про непридатність до військової служби. Вилучалась медична документація, яка може підтвердити факти ухвалення протиправних рішень про непридатність до військової служби, особові справи тощо.

Раніше в Одеській та Миколаївській областях, а також Херсонському та Бериславському районних ТЦК та СП працівники ДБР провели 15 обшуків. Заклади перевіряються на можливі корупційні дії персоналу під час проведення загальної мобілізації, незаконне «звільнення» від мобілізації офіцерів запасу та інших військовозобов'язаних осіб. В ході попередніх перевірок вже виявлено непоодинокі факти зловживань воєнкомів та безпідставного зняття з військового обліку офіцерів запасу на підставі фіктивних довідок ВЛК. За результатами перевірок трьом посадовим особам ТЦК та СП повідомлено про підозри<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> <https://dbr.gov.ua/news/dbr-provodit-slidchi-dii-u-vijskkomatah-ta-vlk-dlya-viyavlennya-faktiv-korupcii.-porusheni-kriminalni-provadžennya>

## ПРАВООХОРОННІ ОРГАНИ: ПРОТИДІЯ ЗЛОЧИННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ВЛК

---

За інформацією ДБР, загалом у 2023 році проводяться розслідування у 260 кримінальних провадженнях, пов'язаних із роботою ТЦК та СП і ВЛК.

У межах цих кримінальних проваджень ДБР також задокументувало факти отримання посадовцями неправомірної вигоди на суму **майже 4 млн гривень**<sup>2</sup>.

Наведені факти свідчать про поширеність зловживань своїми повноваженнями посадовими особами ТЦК та СП і службовими особами ВЛК, зокрема з метою отримання неправомірної вигоди.

---

<sup>2</sup> <https://dbr.gov.ua/news/dbr-rozslidue-260-kriminalnih-provadzhen-za-faktami-porushen-u-vijskkomatah-ta-vijskovolikarskih-komisiiyah>

# ДЖЕРЕЛА КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ВЛК:

- індивідуальна недоброчесність голови та членів ВЛК;
- недосконале правове регулювання діяльності органів ВЛЕ та проведення ВЛЕ;
- використання різних підходів до проведення службових розслідувань та нарахування виплат;
- надмірні дискреційні повноваження членів та голови ВЛК при проведенні медичних оглядів;
- надмірні дискреційні повноваження керівника ТЦК та СП, начальника закладу охорони здоров'я (установи) при формуванні персонального складу ВЛК;
- неналежне матеріально-технічне забезпечення діяльності ВЛК;
- низький рівень оплати праці цивільних та військових лікарів, що здійснюють ВЛЕ;
- нечіткий порядок досудового оскарження постанов ВЛК;
- уповільнення процесу цифровізації діяльності ВЛК;
- формування мереж корупційних зв'язків на основі існуючих формальних інституційних та функціональних взаємодій лікарів, ВЛК, МСЕК та інших органів;
- недостатній рівень поінформованості військовозобов'язаних та військовослужбовців щодо своїх прав та можливостей отримання послуг без корупції.

# СИСТЕМНІ ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ТА ДРАЙВЕРИ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ВЛК

- зростання попиту на отримання підробних постанов про непридатність до військової служби, а в окремих випадках – з подальшим встановленням на їх підставі інвалідності в обмін на надання неправомірної вигоди службовим особам ВЛК та МСЕК;
- залучення «корупційних посередників», які надають послуги зі сприяння отриманню постанови про непридатність до військової служби шляхом використання своїх службових та особистих зв'язків;
- кримінальні справи щодо службових осіб ВЛК переважно завершуються затвердженням судом попередньо укладених угод зі слідством про визнання винуватості у вчиненні кримінальних правопорушень, покарання за які обмежується штрафами<sup>3</sup>. Аналіз судової практики свідчить про відсутність встановлення додаткового покарання у виді позбавлення права займатись лікарською діяльністю, і лише незначна частина вироків такої категорії передбачає тимчасове позбавлення права обіймати посади, пов'язані зі здійсненням організаційно-розпорядчих функцій.

---

3 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113943966>

# РОЗДІЛ І. ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВЛЕ

01

## Корупційний ризик 1.

Виникнення корупціогенних факторів внаслідок надмірної гнучкості правового регулювання ВЛК

### ОПИС РИЗИКУ

Система ВЛК, яка існувала до початку повномасштабної війни, не була готова до потреб воєнного часу, зокрема, з огляду на недосконале правове регулювання діяльності ВЛК та проведення ВЛЕ. Саме постанова КМУ мала б окреслити правові рамки діяльності ВЛК, що б відповідало вимогам, закріпленим в Основах законодавства України про охорону здоров'я, які передбачають, що порядок організації та проведення військово-лікарської експертизи встановлюється Кабінетом Міністрів України (ч. 4 ст. 70).

Крім того, у Доповіді Венеціанської комісії №512/2009 «Про верховенство права» (the Rule of Law), яку прийнято на 86-й пленарній сесії 25 – 26.03.2011, розкрито поняття «юридична визначеність» (legal certainty). Так, зокрема, наголошується на тому, що держава повинна зробити текст закону легкодоступним; вона також зобов'язана дотримуватись законів, які запровадила, і застосовувати їх у передбачуваний спосіб та з логічною послідовністю.

Передбачуваність означає, що закон має бути, за можливості, проголошений наперед (до його застосування) та має бути передбачуваним щодо його наслідків: він має бути сформульований з достатньою мірою чіткості, аби особа мала можливість скерувати свою поведінку (п. 44)<sup>4</sup>.

Доцільність прийняття КМУ типового порядку організації та проведення ВЛЕ зумовлена також необхідністю забезпечення сталості правовідносин та передбачуваності правового регулювання діяльності ВЛК.

Наразі згідно з постановою КМУ від 07.09.1993 №708 «Про порядок організації та проведення військово-лікарської експертизи»<sup>5</sup> Міністерству оборони України доручено, зокрема, розробити Положення про військово-лікарську експертизу та медичний огляд у Збройних Силах України.

4 [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev2-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev2-ukr)

5 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/708-93-%D0%BF#Text>

## РОЗДІЛ І. ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВЛЕ

---

*Проте зазначена постанова КМУ не містить типового порядку організації та проведення ВЛЕ, на підставі та відповідно до якого Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України та за потреби інші органи або військові формування сектору безпеки і оборони, визначені ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» мали б приймати відповідні Положення про військово-лікарську експертизу.*

*Водночас чинний Наказ №402 викладений з порушенням правил юридичної техніки та містить корупціогенні фактори. Зокрема, недотримання принципу юридичної визначеності призводить до виникнення корупційних ризиків під час формування та діяльності ВЛК.*

*Водночас суворе дотримання процедури прийняття та внесення змін до постанов КМУ<sup>6</sup> усуне корупціогенний фактор, зумовлений надмірною гнучкістю такого інструменту правового регулювання, як наказ центрального органу виконавчої влади, а також стане запобіжником внесення хаотичних та неузгоджених між собою змін. Крім того, новий порядок КМУ щодо проходження ВЛК має ґрунтуватись на людино-центричному підході та розроблятись разом із залученням зацікавлених центральних органів влади, експертних, ветеранських та інших громадських організацій.*

---

6 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF#Text>

## Корупційний ризик 2.

Зловживання під час формування складу штатних ВЛК та призначення начальника ЦВЛК внаслідок нечіткості правового регулювання

### ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до п. 2.1 глави 2 розділу I Наказу №402 для проведення військово-лікарської експертизи створюються ВЛК, штатні та позаштатні (постійно і тимчасово діючі). Враховуючи останні зміни до Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України, затверджені наказом Міністерства оборони України від 18.08.2023 №490, варто наголосити, що наразі зменшилась кількість штатних ВЛК і до них відносять:

1. Центральну військово-лікарську комісію (ЦВЛК);
2. ВЛК регіону.

Згідно з інформацією, отриманою від Міністерства оборони України, особовий склад ВЛК регіонів становлять військовослужбовці та працівники ЗСУ, а в ЦВЛК – військовослужбовці та державні службовці.

Штатні ВЛК комплектуються лікарями із клінічною підготовкою за однією з лікарських спеціальностей (терапія, хірургія, неврологія, психіатрія, оториноларингологія, офтальмологія, організація охорони здоров'я тощо), з досвідом роботи у військових частинах та закладах охорони здоров'я (установах) (ч.2 п. 2.2 глави 2 розділу I Наказу №402).

У п.п. 2.4.1 та 2.4.2 глави 2 розділу I Наказу №402 передбачено, що призначення на посади офіцерів у штатні ВЛК погоджується з начальником ЦВЛК. Начальник ВЛК регіону безпосередньо підпорядковується начальнику ЦВЛК.

*Водночас у Наказі №402 залишаються нерегульованими порядок призначення членів, голови, заступника голови та секретаря штатної ВЛК, зокрема кількість членів штатної ВЛК, необхідна для функціонування штатної ВЛК; гранична чисельність складу штатної ВЛК; вимоги до стажу роботи членів, голови, заступника голови та секретаря ВЛК; обмеження щодо призначення на посади до штатної ВЛК; врегулювання конфлікту інтересів тощо.*

*Відсутність чіткого регулювання в діяльності ВЛК призводить до їх непрозорого створення та функціонування в умовах можливого конфлікту інтересів.*



## РОЗДІЛ І. ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВЛК

---

Варто також зауважити, що в Положенні про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України, затвердженому Указом Президента України від 10.12.2008 №1153/2008, також не передбачено будь-яких кваліфікаційних вимог до військовослужбовців – членів штатної ВЛК.

*Таким чином, нечітке правове регулювання формування складу штатних ВЛК сприяє виникненню корупційних ризиків, пов'язаних з непрозорим призначенням осіб на посади до штатних ВЛК та недоброчесним виконанням покладених на них завдань.*

*Крім того, відповідно до п.п. 2.3.2 п. 2.3 розділу І Наказу №402 начальник ЦВЛК безпосередньо підпорядковується командувачу Медичних сил Збройних Сил України.*

*Проте у Наказі №402 не встановлено кваліфікаційних вимог до начальника ЦВЛК, строку його повноважень та порядку призначення. Враховуючи те, що всі штатні ВЛК безпосередньо підпорядковуються начальнику ЦВЛК, відсутність строку повноважень начальника ЦВЛК сприяє формуванню сталих особистих та службових зв'язків та призводить до виникнення корупційних ризиків під час прийняття рішень, в тому числі в умовах конфлікту інтересів.*

03

### Корупційний ризик 3.

Зловживання під час формування складу та призначення голів позаштатних постійно діючих ВЛК внаслідок нечіткості правового регулювання

## ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до п.п. 2.5.1 п. 2.5 глави 2 розділу І Наказу №402 до позаштатних постійно діючих ВЛК (ЛЛК) належать: госпітальні ВЛК; гарнізонні ВЛК; ЛЛК; ВЛК Десантно-штурмових військ; ВЛК ТЦК та СП; ВЛК розвідувального органу Міністерства оборони України; ВЛК Сил спеціальних операцій Збройних Сил України; ВЛК інших закладів охорони здоров'я комунальної або державної форми власності.

У п.п. 2.5.2 п. 2.5 глави 2 розділу І Наказу №402 передбачено, що позаштатні (постійно та тимчасово діючі) ВЛК (ЛЛК) призначаються у складі голови, заступника голови (може призначатись один з членів комісії), членів комісії (у гарнізонних, госпітальних ВЛК, ВЛК ТЦК та СП не менше ніж три лікарі, в інших ВЛК і ЛЛК – терапевта, хірурга, невропатолога, офтальмолога, стоматолога, оторино-ларинголога, психіатра) і секретаря з числа фахівців з медичною освітою. До складу ВЛК (ЛЛК) можуть призначатися лікарі інших спеціальностей.

До складу ВЛК (ЛЛК) ТЦК та СП входять медичні працівники закладу охорони здоров'я комунальної або державної форми власності, визначеного рішенням виконавчого органу сільської, селищної, міської ради (голови обласної, Київської міської військових адміністрацій, а також районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів), за погодженням з головою відповідної штатної ВЛК регіону (п.п. 2.5.3 п. 2.5 тієї ж глави та розділу Наказу №402).

У п.п. 2.5.5 п. 2.5 глави 2 розділу І Наказу №402 встановлено, що до участі в роботі позаштатних ВЛК на правах членів комісії залучаються головні (провідні) медичні спеціалісти, начальники відділень та інші лікарі-спеціалісти закладів охорони здоров'я в системі Міністерства оборони України, начальники медичної служби військових частин, де проходить службу військовослужбовець, що оглядається, та військові спеціалісти за клопотанням ВЛК.

*Варто зазначити, що у Наказі №402 не передбачено кваліфікаційних вимог до членів, заступника голови, голови та секретаря позаштатної постійно діючої ВЛК;*

## РОЗДІЛ І. ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВЛК

---

*граничної чисельності складу позаштатної ВЛК; обмежень щодо призначення на посади до позаштатної ВЛК; врегулювання конфлікту інтересів тощо.*

*Крім того, у Наказі №402 не врегульовано питання про те, якими лікарями – цивільними та/або військовими – формується склад позаштатних постійно діючих ВЛК (крім ВЛК ТЦК та СП), і не передбачено співвідношення таких лікарів у складі відповідної ВЛК.*

У п.п. 2.5.6 та 2.5.7 п. 2.5 глави 2 розділу І Наказу №402 передбачено, що перелік закладів охорони здоров'я (установ), військових частин, в яких організуються позаштатні постійно діючі ВЛК (ЛЛК), разом зі списком голів та заступників голів цих ВЛК (ЛЛК) на наступний календарний рік затверджується щорічно до 25 грудня начальником ЦВЛК за поданням начальників штатних ВЛК регіонів. Під час дії особливого періоду, за потреби створення додаткових позаштатних постійно діючих ВЛК (ЛЛК), зазначений перелік разом зі списком голів та заступників голів ВЛК (ЛЛК) невідкладно подається на затвердження голові ЦВЛК начальниками штатних ВЛК регіонів.

На підставі затвердженого переліку начальник (керівник) закладу охорони здоров'я (установи) своїм наказом призначає позаштатні постійно діючі ВЛК, їх персональний склад і визначає порядок їх роботи.

Головою позаштатної постійно діючої ВЛК призначається лікар, який пройшов тематичне удосконалення (підготовку) з питань військово-лікарської експертизи або має досвід виконання обов'язків у складі військово-лікарських комісій не менше трьох років.

*Проте у Наказі №402 не передбачено загального порядку призначення голови та заступника голови позаштатної постійно діючої ВЛК.*

У той же час у ч. 3 п.п. 2.8.1 п. 2.8 глави 2 розділу І Наказу №402 встановлено, що головою ВЛК районного (міського) ТЦК та СП призначається лікар, **найбільш досвідчений з питань військово-лікарської експертизи**, наказом керівника районного ТЦК та СП після погодження з головним лікарем районної (міської) лікарні, головою ВЛК обласного ТЦК та СП, Автономної Республіки Крим, Київського міського ТЦК та СП, Севастопольського міського ТЦК та СП.

Згідно з ч. 4 п.п. 2.8.1 п. 2.8 глави 2 розділу І Наказу №402 головою ВЛК обласного ТЦК та СП (Автономної Республіки Крим, Київського міського ТЦК та СП, Севастопольського міського ТЦК та СП) призначається начальник медичного відділення цього ТЦК та СП наказом керівника ТЦК та СП після погодження з начальником ВЛК регіону.

## РОЗДІЛ І. ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВЛК

---

*Застосування в Наказі №402 таких оціночних понять, як «найбільш досвідчений з питань військово-лікарської експертизи» сприятиме непрозору відбору голови відповідної ВЛК.*

*Водночас Наказом №402 не передбачено окремого порядку призначення голови госпітального ВЛК, гарнізонного ВЛК, ЛЛК, ВЛК Десантно-штурмових військ, ВЛК розвідувального органу Міністерства оборони України, ВЛК Сил спеціальних операцій Збройних Сил України та ВЛК інших закладів охорони здоров'я комунальної або державної форми власності.*

*Отже, відсутність єдиного підходу до формування складу позаштатних постійно діючих ВЛК та їх голів може слугувати ще одним негативним фактором, який сприятиме не лише застосуванню надмірно суб'єктивних підходів при призначенні членів та голів позаштатної постійно діючої ВЛК, а й може стати підґрунтям для розвитку корупційних практик.*

#### Корупційний ризик 4.

Дублювання повноважень органів військового управління, місцевого самоврядування та державної влади через неврегульованість порядку створення ВЛК ТЦК та СП

### ОПИС РИЗИКУ

Попередня редакція Наказу №402 від 16.04.2021 передбачала, що ВЛК військового комісаріату створюється у районному (міському) військовому комісаріаті в установленому законодавством порядку за узгодженням із заінтересованими органами (п.п. 2.10.1 п. 2.10 глави 2 розділу І Наказу №402).

Враховуючи інформацію, отриману від обласних ТЦК та СП та з відкритих джерел, ВЛК ТЦК та СП створювались як за розпорядженням міського голови або рішенням виконавчого комітету міської ради, розпорядженнями обласної/районної державної адміністрації<sup>7</sup>, районної/обласної військової адміністрації, так згідно з наказом керівника ТЦК та СП. З огляду на останні зміни, внесені у серпні 2023 року до Наказу №402, наразі ВЛК ТЦК та СП створюється у районному (міському) ТЦК та СП.

Для керівництва і контролю за діяльністю цих комісій у ТЦК та СП Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя створюються відповідно Кримська республіканська, обласні, Київська міська та Севастопольська міська ВЛК (п.п. 2.8.1 п. 2.8 глави 2 розділу І Наказу №402).

У Наказі №402 встановлено лише порядок призначення голови та членів ВЛК ТЦК та СП керівником відповідного ТЦК та СП (див., серед іншого, п. 2.8 Наказу №402) та зазначено, зокрема, що персональний склад ВЛК районного (міського), обласного ТЦК та СП визначається наказами відповідних керівників ТЦК та СП. Водночас Наказом №402 не врегульовано порядку створення ВЛК ТЦК та СП і, відповідно, не визначено суб'єкта, який уповноважений приймати таке рішення.

*Відтак це створює невизначеність стосовно суб'єкта, який уповноважений приймати таке рішення, що, своєю чергою, сприяє дублюванню повноважень органів військового управління, місцевого самоврядування та державної влади.*

<sup>7</sup> [https://old.loda.gov.ua/upload/doc/2022/01/37\\_1643175231.pdf](https://old.loda.gov.ua/upload/doc/2022/01/37_1643175231.pdf) та <https://kolrda.gov.ua/sites/kolrda.gov.ua/files/inline-files/23.pdf>

05

### Корупційний ризик 5.

Непрозорий порядок визначення закладу охорони здоров'я комунальної або державної форми власності, при якому можуть створюватись ВЛК ТЦК та СП

## ОПИС РИЗИКУ

Враховуючи положення п.п. 2.5.3 п. 2.5 глави 2 розділу І Наказу №402, рішенням виконавчого органу сільської, селищної, міської ради (голови обласної, Київської міської військових адміністрацій, а також районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів), за погодженням з головою відповідної штатної ВЛК регіону, визначається перелік закладів охорони здоров'я комунальної або державної форми власності.

*Проте у ч. 3 ст. 70 Основ законодавства України про охорону здоров'я та в Наказі №402 не передбачено критеріїв та/або умов (наприклад, матеріально-технічне забезпечення, наявність лікарів, які можуть входити до складу відповідного ВЛК, тощо), дотримання яких необхідне для визначення медичних закладів, де можуть створюватись позаштатні постійно діючі ВЛК.*

Крім того, у п.п. 2.5.10 п. 2.5 глави 2 розділу І Наказу №402 встановлено, що забезпечення позаштатних ВЛК медичною технікою та майном, медичними приладами, інструментами, медикаментами, господарським інвентарем, меблями, речовим майном і канцелярським приладдям, виділення їм приміщення і забезпечення комунальними послугами покладається на заклади охорони здоров'я (установи), військові частини, в яких ці комісії утворені.

*Відсутність критеріїв визначення закладу охорони здоров'я комунальної або державної форми власності обумовлює існування юридичної невизначеності, яка може призвести до надмірної дискреції під час визначення такого закладу, та унеможлиблює в цілому прозорий відбір закладу, зокрема з урахуванням умов його технічного оснащення для забезпечення діяльності ВЛК та створення всіх необхідних умов для проходження військовозобов'язаними та військово-службовцями медичного огляду.*

06

### Корупційний ризик 6.

Зловживання повноваженнями керівником (начальником) закладу охорони здоров'я (установи) та керівником ТЦК та СП при формуванні персонального складу ВЛК

#### ОПИС РИЗИКУ

Враховуючи положення п.п. 2.5.6 та 2.5.7 п. 2.5 глави 2 розділу I Наказу №402, на підставі затвердженого переліку закладів охорони здоров'я (установ), військових частин, в яких організуються позаштатні постійно діючі ВЛК (ЛЛК), начальник (керівник) закладу охорони здоров'я (установи) своїм наказом призначає позаштатні постійно діючі ВЛК, їх персональний склад і визначає порядок їх роботи.

Водночас персональний склад ВЛК районного (міського), обласного ТЦК та СП визначається наказами відповідних керівників ТЦК та СП (ч. 5 п.п. 2.8.1 п. 2.8 глави 2 розділу I Наказу №402).

Крім того, залишаються відкритими питання про те, якими критеріями й вимогами має керуватися керівник ТЦК та СП для визначення кваліфікованих членів ВЛК ТЦК та СП та чи наділення керівника ТЦК та СП такими винятковими повноваженням дасть змогу провести прозорий та якісний відбір лікарів.

Ймовірно, перелік таких лікарів, що можуть бути залучені на правах членів ВЛК ТЦК та СП, мають надаватись згідно з рішеннями виконавчого органу сільської, селищної, міської ради (голови обласної, Київської міської військових адміністрацій, а також районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів).

*Проте Наказ №402 не передбачає будь-яких антикорупційних запобіжників, які б сприяли прозорому формуванню складу ВЛК ТЦК та СП.*

*Отже, призначення персонального складу позаштатних постійно діючих ВЛК належить саме до дискреційних повноважень керівника (начальника) закладу охорони здоров'я (установи) та керівника ТЦК та СП.*

## РОЗДІЛ І. ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВЛЕ

---

*Відтак неможливо заперечувати, що дискреція є частиною управлінських повноважень, а її реалізація у необмежений спосіб створює корупційні ризики.*

*Проте у випадку призначення на посади членів позаштатних ВЛК мають існувати встановлені фільтри, якими повинен керуватися керівник (начальник) закладу охорони здоров'я та керівник ТЦК та СП під час прийняття такого рішення, зокрема такі, як встановлення кваліфікаційних вимог до членів постійно діючої позаштатної ВЛК, порядку оплати праці, обмежень щодо призначення на посади до штатної ВЛК.*



07

## Корупційний ризик 7.

Маніпуляції під час визначення та здійснення оплати праці цивільних лікарів

### ОПИС РИЗИКУ

Згідно з Наказом №402 до складу ВЛК ТЦК та СП входять медичні працівники закладу охорони здоров'я комунальної або державної форми власності, визначеного рішенням виконавчого органу сільської, селищної, міської ради (голови обласної, Київської міської військових адміністрацій, а також районних військових адміністрацій та військових адміністрацій населених пунктів), за погодженням з головою відповідної штатної ВЛК регіону.

Відповідно до ч. 6 ст. 43 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» за членами комісій з питань приписки до призовних дільниць, призовних та *військово-лікарських комісій при відповідних районних (міських) територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки*, лікарями і середнім медичним персоналом, технічними працівниками та обслуговуючим персоналом, які направляються для роботи на призовних дільницях і збірних пунктах під час взяття допризовників на військовий облік і призову громадян на військову службу або на збори для проведення медичного огляду і повторного огляду громадян, а також для відправлення призваних на збірні пункти, *на весь час виконання цих обов'язків зберігаються займана посада та середня заробітна плата за основним місцем роботи.*

Отже, відповідно до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» за членами ВЛК зберігається займана посада та середня заробітна плата за основним місцем роботи.

До впровадження останніх змін, які відбулись у травні та серпні 2023 року, лікарі ВЛК ТЦК та СП лише працювали на базі ТЦК та СП, а окремого фінансування не було передбачено.

Однак наразі Порядок реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення у 2023 році, затверджений постановою КМУ від 27.12.2022 №1464, було доповнено главою 3б1.

«Медичний огляд осіб, який організовується територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки» згідно з постановою Кабінету Міністрів України від

## РОЗДІЛ І. ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВЛЕ

18.04.2023 №343 (діє до дня припинення чи скасування воєнного стану в Україні, але не пізніше ніж до 31.12.2023).

Ці зміни передбачають, зокрема, що тариф на медичні послуги з медичного огляду осіб, що визначені специфікаціями, визначається як ставка за медичну послугу, яка становить 883 гривні за один медичний огляд (п. 144-2).

Запланована середньомісячна кількість медичних оглядів не може перевищувати 150 на місяць (ч. 3 п. 144-3).

Отже, лише у травні 2023 року в Програмі медичних гарантій з'явився пакет, який дає змогу пройти медичні огляди військовозобов'язаних у цивільних закладах охорони здоров'я.

Національна служба здоров'я України (НСЗУ) оплачує закладу надання таких послуг, і наразі є 484 заклади, визначені обласними і Київською міською військовими адміністраціями та закріплені за центрами комплектування, для яких передбачено фінансування в розмірі **226,2 млн грн**<sup>8</sup>.

Також станом на 13.09.2023 **52 млн 419 тис. грн** виплачено закладам за надані послуги за пакетом «Медичний огляд осіб, який організовується територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки»<sup>9</sup>.

*Згідно з п.п. «ж» ч. 1 ст. 77 Основ законодавства України про охорону здоров'я медичні і фармацевтичні працівники мають, серед іншого, право на оплату праці у державних та комунальних закладах охорони здоров'я у розмірі не нижчому, ніж визначено Кабінетом Міністрів України, у тому числі з дотриманням гарантій щодо мінімальної заробітної плати.*

Відповідно, Кабінет Міністрів України прийняв постанову від 13.01.2023 №28 «Деякі питання оплати праці працівників державних та комунальних закладів охорони здоров'я»<sup>10</sup>.

Оскільки до програми державних гарантій медичного обслуговування населення включено пакет, який дає змогу пройти медичні огляди осіб, що організовуються територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки, то, відповідно, оплата праці лікарів, які проводять такий медичний огляд, залежить від кількості проведених медичних оглядів та фінансується НСЗУ.

8 <https://www.kmu.gov.ua/news/moz-pratsiue-nad-vykonanniam-rishennia-rnbo-z-vdoskonalennia-roboty-vlk>

9 <https://moz.gov.ua/article/news/udoskonalennja-vijskovo-likarskoi-ekspertizi-nad-chim-pracjue-moz>

10 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/28-2023-%D0%BF#Tex>

## РОЗДІЛ І. ПОРЯДОК ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ВЛЕ

---

Отже, наразі існують два порядки оплати праці лікарів, які залучені до роботи відповідної ВЛК на правах членів та/або голови:

1) за лікарем зберігаються займана посада та середня заробітна плата за основним місцем роботи;

2) оплата праці залучених лікарів здійснюється НСЗУ з урахуванням кількості проведених медичних оглядів.

Наявність юридичної колізії щодо порядку оплати праці цивільних лікарів сприяє порушенню системності правового регулювання і тим самим знижує його ефективність, а отже, створює умови для зловживання при вирішенні питання оплати праці лікарів.

## РОЗДІЛ II. ДІЯЛЬНІСТЬ ВЛК

08

### Корупційний ризик 8.

Використання невизначеності строку проведення ВЛЕ для налагодження корупційних схем

### ОПИС РИЗИКУ

*Строку проведення ВЛК медичного огляду з метою визначення ступеня придатності осіб до військової служби у чинному законодавстві не передбачено.*

*Відсутність строків проведення ВЛЕ може бути підставою для виникнення надмірних дискреційних повноважень службових осіб ВЛК. Крім того, така правова невизначеність створює умови для зловживання як головою/членами ВЛК, так і військово-возобов'язаними/військовослужбовцями своїми правами.*

Перед оглядом військово-возобов'язаних/громадян, які розглядаються кандидатами до укладення контракту про проходження служби у військовому резерві, їм проводиться загальний аналіз крові, сечі, серологічний аналіз крові на: антитіла до вірусу імунодефіциту людини (ВІЛ), поверхневий антиген до вірусу гепатиту «В» (HbsAg), загальні антитіла до вірусу гепатиту «С» (anti-HCV), реакцію мікропреципітації з кардіоліпіновим антигеном або загальні антитіла до блідої трепонеми (RW); визначається група крові та резус-належність, проводяться рентгенологічне обстеження органів грудної клітки, ЕКГ.

Особам, старшим 40 років, обов'язково проводиться вимір внутрішньоочного тиску, дослідження крові на цукор. Інші дослідження проводяться за показаннями. Направлення для проведення вказаних лабораторних та інструментальних досліджень може здійснюватися лікарями із закладів охорони здоров'я комунальної або державної форми власності, які залучаються для проведення медичного огляду військово-возобов'язаних (п. 3.4 глави 3 та п. 5.1 глави 5 розділу II Наказу №402).

Відповідно до усталеної практики, направлення для проходження лабораторних досліджень здійснюється ВЛК на початковому етапі медичного огляду військово-возобов'язаних/громадян, які розглядаються кандидатами до укладення контракту про проходження служби у військовому резерві.

*Проте Наказом №402 також не визначено строків проведення таких досліджень і не врегульовано процесу направлення осіб для проходження лабораторних та інструментальних досліджень.*

З метою усунення юридичної невизначеності слід передбачити, що саме ВЛК видає військово-возобов'язаним/громадянам, які розглядаються кандидатами до укладення кон-

тракту про проходження служби у військовому резерві, направлення для проходження обов'язкових лабораторних та інструментальних досліджень, а за медичними показаннями – для інших лабораторних та інструментальних досліджень.

*Крім того, Наказом №402 не визначено конкретного переліку закладів охорони здоров'я, в яких можуть бути проведені такі дослідження.*

Дійсно, з одного боку, така неврегульованість дає можливість військовозобов'язаним/громадянам, які розглядаються кандидатами до укладення контракту про проходження служби у військовому резерві, пройти лабораторні та інструментальні дослідження як у приватних, так і державних закладах охорони здоров'я. Водночас вони отримують законний інструмент для штучного затягування процесу проходження лабораторних та інструментальних досліджень разом з можливістю досягнення корупційних домовленостей з лікарями, які проводять вказані дослідження, в обмін на неправомірну вигоду або ж в умовах існування конфлікту інтересів.

*З огляду на це норми Наказу №402 потребують уточнення з метою чіткого визначення суб'єкта направлення для проходження інструментальних та лабораторних досліджень, обмеження кола закладів охорони здоров'я, в яких особа може пройти таке дослідження, та встановлення конкретних строків їх проходження.*

09

## Корупційний ризик 9.

Використання невизначеності строку проведення ВЛЕ для налагодження корупційних схем

### ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до п. 1.1 глави 1. розділу II Наказу №402 медичний огляд включає в себе вивчення та оцінку стану здоров'я і фізичного розвитку громадян на момент огляду в цілях визначення ступеня придатності до військової служби, навчання за військово-обліковими спеціальностями, вирішення інших питань, передбачених цим Положенням, з винесенням письмового висновку (постанови). Під придатністю до військової служби у цьому Положенні розуміється такий стан здоров'я і фізичного розвитку громадян, який дозволяє їм виконувати передбачені статутами, інструкціями службові обов'язки з конкретної військової спеціальності у виді Збройних Сил України та інших військових формуваннях, утворених відповідно до закону (далі – інші військові формування), у мирний та воєнний час.

У п. 1.2 глави 2 розділу II Наказу №402 передбачено, що постанови ВЛК приймаються на підставі Розкладу хвороб, пояснень щодо застосування статей Розкладу хвороб і таблиць додаткових вимог до стану здоров'я. Кожний військовозобов'язаний оглядається хірургом, терапевтом, невропатологом, психіатром, окулістом, оториноларингологом, стоматологом, дерматологом, а за медичними показаннями і лікарями інших спеціальностей (ч. 2 п. 3.2 глави 3 розділу II Наказу №402).

Відповідно до ч. 8 – 12 п. 3.8 глави 3 розділу II цього Наказу №402 після закінчення медичного обстеження під час мобілізації ВЛК виносить щодо військовозобов'язаного одну із таких постанов:

- «Придатний до військової служби»;
- «Тимчасово непридатний до військової служби (вказати дату повторного огляду)»;
- «Непридатний до військової служби з виключенням з військового обліку»;
- «Обмежено придатний до військової служби».

*Слід наголосити, що відповідно до Розкладу хвороб придатність до військової служби встановлюється не за сукупністю хвороб чи станів, а за ступенем порушення функцій організму, що можуть спричиняти відповідні захворювання, стани чи фізичні вади<sup>11</sup>.*

11 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113098842>

*Відтак, оцінювання проводиться з огляду на стан окремих органів та систем органів, та не враховується їхній взаємозв'язок.*

*Проте неврахування сукупності хвороб ставить під сумнів об'єктивність постанов ВЛК про придатність та обмежену придатність і є результатом надмірно формалізованого підходу до медичних оглядів та оцінки ступеня придатності особи до військової служби.*

Такий підхід до проведення медичних оглядів ВЛК суперечить міжнародному досвіду НАТО, Великобританії та США, описаному ГО «Правозахисний центр «Принцип» в аналітичному дослідженні щодо системи визначення придатності до служби<sup>12</sup>. Зокрема, відповідно до принципів оцінки придатності, відображених у посібнику НАТО з оцінки здатності до участі в військових місіях для військовослужбовців, військовий, який має більше одного захворювання, може бути визнаним непридатним до участі у місії НАТО через можливий несприятливий ефект супутньої патології.

Варто зазначити, що з початком повномасштабного вторгнення російської федерації та нарощування темпів мобілізації постала гостра проблема неефективності проведення медичних оглядів ВЛК через свідоме ігнорування порядку його проведення та неврахування індивідуальних особливостей стану здоров'я осіб. Як наслідок, збільшилася кількість скарг на формальний характер медичних оглядів та неврахування медичних показань осіб, які проходять ВЛК.

Зокрема, почали набирати все більшого розголосу ситуації, коли особи, які за станом здоров'я та медичними показаннями мали б бути визнані непридатними до військової служби відповідно до Розкладу хвороб, не можуть отримати підтвердження своєї непридатності до військової служби, оскільки прийняття відповідної постанови службові особи ВЛК розглядають як спосіб отримання неправомірної вигоди незалежно від наявності об'єктивних підстав для визнання особи непридатною.

Отже, виключно на ВЛК покладено обов'язок щодо проведення ВЛЕ, проте наділення ВЛК такою дискрецією вимагає закріплення у нормативно-правовому акті таких «запобіжників» протиправної діяльності, як ефективний перегляд постанов ВЛК з метою захисту прав військовослужбовців; ефективно впровадження у діяльність ВЛК електронної медичної інформаційної системи з метою швидкого отримання всіх медичних документів щодо кожного військовослужбовця, дотримання лікарської таємниці та зменшення можливості підроблення таких документів; впровадження системи електронного документообігу між ВЛК, військовими частинами та цивільними закладами охорони здоров'я.

<sup>12</sup> <https://pryncyp.com/publications/%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE-%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B8-%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96-%D0%B4%D0%BE-%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B8>

## ДОВІДКОВО

Червоно-жовто-зелений підхід НАТО<sup>13</sup> до оцінки стану придатності особи до участі в місії є концептуальною основою для відображення ступеня ризику неможливості успішного здійснення місії особою з медичних причин.

**Успішне виконання місії для військовослужбовця визначається за такими п'ятьма критеріями:**

- 1) завершення розгортання (тобто відсутність потреби у достроковій репатріації);
- 2) здатність виконувати всі свої обов'язки без обмежень протягом періоду розгортання, щоб не поставити під загрозу успіх місії;
- 3) відсутність загострення свого стану, яке загрожує безпеці інших;
- 5) відсутність істотних додаткових вимог щодо медичного обслуговування/оцінки порівняно з гарнізонними;
- 6) відсутність значного погіршення хворобливого стану в результаті місії.

**Готовність особи до участі в місії, оцінюється як:**

**ЧЕРВОНИЙ:** високий ризик невдачі за одним або декількома з наведених вище п'яти критеріїв – непридатний до участі в місії.

**ЗЕЛЕНИЙ:** низький ризик невдачі за одним або декількома з п'яти вищезазначених критеріїв – придатний до участі в місії.

**ЖОВТИЙ:** помірний ризик невдачі за одним або декількома з п'яти наведених вище критеріїв. Для визначення такого рівня ризику лікарем оцінюється ймовірність загострення під час розгортання на основі характеру захворювання, власного досвіду захворювання та очікуваного середовища розгортання.

*Наприклад, встановлення в особи одразу двох діагнозів, кожен з яких класифікується як «жовтий», може стати підставою для визнання особи непридатної до участі у військовій місії НАТО, хоча окремо один від одного вказані діагнози не можуть перешкоджати участі у військовій місії НАТО.*

13 <https://www.sto.nato.int/publications/STO%20Technical%20Reports/Forms/Technical%20Report%20Document%20Set/docsethomepage.aspx?ID=2770&FolderCTID=ox0120D5200078F9E87043356C409A0D30823AFA16F6010066D541ED10A62C40B2AB0FEBE9841A61&List=92d5819c-e6ec-4241-aa4e-57bf918681b1&RootFolder=%2Fpublications%2FSTO%20Technical%20Reports%2FSTO%20DTR%20DHFM%20D174>



## КЕЙС 1

Правоохоронці викрили завідувача однієї з комунальних медичних установ на одержанні неправомірної вигоди у розмірі 3 000 доларів США за довідку про непридатність до військової служби<sup>14</sup>.

За даними слідства, військовозобов'язаний, маючи певні хвороби, звернувся щодо проходження військово-лікарської комісії з подальшим виключенням із військового обліку до голови ВЛК – завідувача філії комунального некомерційного підприємства «Консультативно-діагностичний центр».

Останній заявив, що нібито, незалежно від наявних захворювань, довідка про непридатність до військової служби з виключенням з обліку буде видана винятково за умови передачі йому **3 000 доларів США**<sup>15, 16</sup>.

## КЕЙС 2

Одеською спеціалізованою прокуратурою у сфері оборони Південного регіону України розпочато кримінальне провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 4 ст. 425 КК України, щодо можливого недбалого ставлення до військової служби службових осіб Березівського ТЦК та СП Одеської області. Під час досудового розслідування слідчі перевіряють законність призову на військову службу громадянина з урахуванням стану його здоров'я (**епілепсія**)<sup>17</sup>.

Крім того, Миколаївською спеціалізованою прокуратурою у сфері оборони Південного регіону розпочато кримінальне провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 4 ст. 425 КК України, щодо можливого недбалого ставлення до військової служби службових осіб медичної служби однієї з військових частин Миколаївщини.

Під час досудового розслідування слідчі перевіряють своєчасність надання військовослужбовцю кваліфікованої невідкладної медичної допомоги після **приступу епілепсії**.

14 <https://kyiv.npu.gov.ua/news/3-000-dolariv-ssha-za-dovidku-pro-neprydatnist-do-viiskovoi-sluzhby-politseiski-kyieva-zatrymaly-zaviduvacha-medzakladu>

15 <https://www.ukrinform.ua/rubric-kyiv/3691037-u-kievi-golovu-vlk-vikrili-na-habari-za-znatta-z-vijskovogo-obliku.html>

16 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112680002>

17 [https://vppdr.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=339596](https://vppdr.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=339596)

### КЕЙС 3

Військовослужбовець звернувся до адміністративного суду з позовом до ВЛК військової частини, в якому просив, зокрема, визнати **протиправним та скасувати рішення гарнізонної ВЛК військової частини**, яке оформлене довідкою гарнізонної ВЛК військової частини від 10.11.2022, згідно з яким позивача визнано обмежено придатним до військової служби, та зобов'язати повторно провести медичний огляд військовослужбовця.

Позивач стверджував, що поза увагою ВЛК залишилися скарги на наявність у нього **епілепсії**, а також те, що під час медичного огляду його не було оглянуто лікарями інших спеціальностей, хоча необхідність проведення відповідного огляду убачається з його попередніх медичних обстежень.

Шостий апеляційний адміністративний суд у своїй постанові від 10.05.2023 зазначив, що з рішення ВЛК не вбачається здійснення відповідачем повного та всебічного аналізу і врахування всіх медичних показників щодо стану здоров'я позивача. Судова колегія дійшла висновку, що рішення гарнізонної ВЛК військової частини є протиправним та зобов'язав відповідача повторно провести медичний огляд військовослужбовця<sup>18</sup>.

10

### Корупційний ризик 10.

Відмова у наданні направлення для проходження медичного огляду особам, які були мобілізовані до лав ЗСУ без проходження ВЛЕ, з метою отримання неправомірної вигоди

## ОПИС РИЗИКУ

У п. 6.1 глави 6 розділу II Наказу №402 передбачено, що направлення на медичний огляд військовослужбовців проводиться:

- прямими начальниками від командира окремої частини, йому рівних та вище, штатних ВЛК,
- керівниками ТЦК та СП,
- начальниками (керівниками) закладів охорони здоров'я за місцем лікування, органів військового управління та підрозділів Військової служби правопорядку Збройних Сил України,
- органами прокуратури,
- судом у порядку та з метою, визначеними цим Положенням.

Прямі начальники від командира окремої частини, йому рівних та вище мають право направляти підпорядкованих військовослужбовців на медичний огляд ВЛК з метою визначення ступеня придатності до військової служби за рекомендацією лікаря, у разі виявлення у військовослужбовця під час обстеження або лікування захворювань, наслідків травми (поранення, контузії, каліцтва), що можуть обмежувати придатність або зумовлювати непридатність до військової служби.

*За даними анонімного інтерв'ю та повідомленнями, які надійшли на гарячу лінію ГО «Юридична сотня», на початку повномасштабного вторгнення в умовах нагальної необхідності значну кількість осіб було мобілізовано без проходження медичного огляду.*

*Проте наразі Наказом №402 не передбачено порядку обов'язкового направлення військовослужбовців на медичний огляд, які були мобілізовані без його проходження.*

Враховуючи те, що рішення про направлення військовослужбовця, який проходить військову службу, на медичний огляд належить переважно до повноважень командирів військових частин, виникає необхідність правового врегулювання порядку направлення

військовослужбовця для проходження ВЛЕ з метою недопущення незворотного погіршення стану їхнього здоров'я, а також запобігання зловживанням з боку командирів внаслідок наявності у них необмежених відповідних повноважень.

*Крім того, було б доцільно нормативно закріпити право військовослужбовця на проходження ВЛЕ та відповідно обов'язок командирів надати направлення військовослужбовцю на проходження ВЛЕ або обґрунтовану письмову відмову.*

## 11

**Корупційний ризик 11.**

Участь службових осіб ВЛК у корупційних схемах незаконного переправлення чоловіків призовного віку через державний кордон України

**ОПИС РИЗИКУ**

Згідно з окремими положеннями ч. 6 ст. 37 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» виключенню з військового обліку у відповідних районних (міських) територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки підлягають громадяни України, які, зокрема, визнані військово-лікарськими комісіями непридатними до військової служби з виключенням з військового обліку.

Відповідно до п. 26 Правил перетинання державного кордону громадянами України, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 №57, у разі введення на території України надзвичайного або воєнного стану право на перетин державного кордону, крім осіб, зазначених у пп. 21 та 22 цих Правил, також мають інші військово-возобов'язані особи, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації<sup>19</sup>. Ця норма не поширюється на осіб, визначених в абз. 2, 3 ч. 3 ст. 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також п. 2<sup>14</sup> цих Правил.

Водночас прийняття рішення про визнання особи непридатною до військової служби з виключенням з військового обліку належить до дискреційних повноважень ВЛК. Саме ці дискреційні повноваження, помножені на недостатньо чітке правове регулювання діяльності ВЛК, стають найбільшим корупціогенним фактором у діяльності ВЛК.

*Постійна взаємодія ТЦК та СП з ВЛК призводить до виникнення стійких службових та особистих зв'язків між службовими особами ТЦК та СП і членами/головою ВЛК, що в умовах підвищеного попиту на отримання незаконних документів, необхідних для виїзду за кордон, та уникнення мобілізації сприяє поширенню корупційних правопорушень та розбудові стійких корупційних схем.*

У зв'язку з цим правоохоронні органи систематично викривають корупційні схеми, організовані третіми особами, участь ВЛК у яких зводиться до підготовки завідомо незаконних постанов ВЛК про непридатність до військової служби із виключенням з військового обліку.

19 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-95-%D0%BF#Text>

## КЕЙС 1

За процесуального керівництва прокурорів Офісу Генерального прокурора здійснюється досудове розслідування у кримінальному провадженні за фактами організації ухилення від призову на військову службу під час мобілізації. У межах розслідування проведено **майже 100 санкціонованих обшуків**, виявлено та вилучено відповідну документацію.

За даними слідства, службові особи районних ТЦК та СП в областях, **діючи спільно з членами ВЛК**, за посередництва третіх осіб, налагодили схему видачі довідок про визнання чоловіків непридатними до військової служби за станом здоров'я. Надалі військовозобов'язаних знімали з військового обліку. Отримані довідки про непридатність до військової служби вони використовували для виїзду за кордон. Така послуга в середньому коштувала **6 000 доларів США**<sup>20</sup>.

## КЕЙС 2

Працівники ДБР затримали заступника начальника одного з управлінь Міністерства оборони України за незаконне оформлення документів про зняття військовозобов'язаного з військового обліку для **безперешкодного виїзду за кордон**. Посадовець за свої «послуги» брав **9 000 доларів США**. За ці гроші чиновник готував висновок ВЛК про непридатність до військової служби<sup>21</sup>.

Високопосадовець підозрюється у незаконному переправленні осіб через державний кордон на підставі довідок про непридатність до військової служби.

## КЕЙС 3

За процесуального керівництва Київської міської прокуратури повідомлено про підозру начальнику відділення одного з районних ТЦК та СП за фактом організації незаконного переправлення осіб через державний кордон України. Так, за грошову винагороду він обіцяв військовозобов'язаним чоловікам оформити довідки ВЛК, відповідно до яких вони визнавалися непридатними до військової служби за станом здоров'я з подальшим їх виключенням з військового обліку. Вартість виготовлення необхідних документів становила **6 000 – 7 000 доларів США**<sup>22</sup>.

20 <https://gp.gov.ua/ua/posts/maize-100-obsukiv-u-viiskkomatax-11-oblastei-vikrito-masstabnu-sxemu-uxilennya-vid-prizovu-dbr.gov.ua/news/dbr-zatrimalo-posadovcya-minoboroni-ukraini-yakij-za-habari-perepravlyav-vijskovozobov'yazanih-za-kordon>

21 [kyiv.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=335215&fp=200](https://gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=335215&fp=200)

## КЕЙС 4

За процесуального керівництва Харківської спеціалізованої прокуратури у сфері оборони Східного регіону повідомлено про підозру керівнику РТЦК та СП міста Харкова і голові ВЛК цього ТЦК та СП. Підозрюваним інкриміновано службове підроблення, а керівнику військкомату ще й організацію незаконного переправлення осіб через державний кордон України (ч. 1 ст. 366, ч.ч. 2, 3 ст. 332 КК України).

За даними слідства, посадовець вирішував питання організації незаконного переправлення через кордон потенційних ухлянтів. За попередньою змовою з головою ВЛК військкомату він підписував та видавав військовозобов'язаним підроблені документи з відміткою про непридатність до військової служби без фактичного проходження ними ВЛК. Грошова винагорода за такі послуги становила **5 – 7 тис. доларів США**<sup>23</sup>.

## КЕЙС 5

За інформацією Національного агентства, починаючи з березня 2022 року двоє осіб систематично здійснювали перетин державного кордону як водії транспортних засобів. При цьому за період із березня 2022 року до липня 2023 року з цими особами як пасажирів за кордон виїхали 93 особи чоловічої статі, 73 із яких не повернулись станом на 10.07.2023.

Відповідно до інформації, що міститься в системі «Аркан», чоловіки, які перетинали кордон із цими водіями, не підлягали мобілізації на підставі абз. 3 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» (визнані в установленому порядку особами з інвалідністю або відповідно до висновку ВЛК тимчасово непридатними до військової служби за станом здоров'я на термін до шести місяців (із наступним проходженням ВЛК)).

А той факт, що начальник одного з обласних ТЦК та СП і члени його родини неодноразово перетинали державний кордон із цими особами, може свідчити про їхню спільну участь в організації незаконного перетину державного кордону військовозобов'язаними чоловіками.

23 <https://gp.gov.ua/ua/posts/na-xarkivshhini-kerivnika-viiskkomatu-ta-golovu-vlk-pidozryuyut-u-sluzbovomu-pidroblenni-ta-perepravlenni-uxilyantiv-cerez-kordon>

*Крім того, із 47 осіб, які перебували на обліку в одному з районних ТЦК та СП цієї області та визнані ВЛК тимчасово непридатними до військової служби, лише 10 осіб за попереднім медичним оглядом (до початку повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України) визнавались ВЛК тимчасово непридатними до військової служби.*

*Із зазначених 47 осіб **34 особи** протягом незначного періоду часу після отримання висновку ВЛК перетнули державний кордон України у напрямку «виїзд» та не повернулись на територію України.*



12

**Корупційний ризик 12.**

Корупційна домовленість під час прийняття рішення про надання особі відстрочки від призову за станом здоров'я

**ОПИС РИЗИКУ**

Відповідно до п. 3.10 глави 3 розділу II Наказу №402 у воєнний час та під час мобілізації, на особливий період, відстрочка від призову за станом здоров'я надається військовозобов'язаному на строк від 2 до 6 місяців залежно від захворювання (травми, поранення, контузії, каліцтва) та прогнозованої тривалості лікування.

Після закінчення відстрочки військовозобов'язані оглядаються для вирішення питання про придатність до військової служби.

*У Наказі №402 відсутня процедура прийняття рішення про відстрочку від призову за станом здоров'я, а також не передбачена форма такого рішення. Крім того, не встановлена вимога щодо необхідності визначення ступеня тяжкості захворювання, від якого залежатиме тривалість надання особі відстрочки від призову за станом здоров'я або її ненадання.*

Відтак надання особі відстрочки від призову за станом здоров'я та її тривалість залежить виключно від суб'єктивної оцінки членів/ голови ВЛК.

Враховуючи той факт, що термін відстрочки може варіюватися, слід розробити окремий розклад хвороб на зразок того, який використовується при визначенні ступеня придатності осіб до військової служби, згідно з яким і визначатиметься ступінь тяжкості захворювання (травми, поранення, контузії, каліцтва) та необхідний термін відстрочки від призову за станом здоров'я.

Також під час прийняття рішення про відстрочку від призову за станом здоров'я у зв'язку з травмою доцільно застосовувати Класифікатор розподілу травм за ступенем тяжкості, затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 04.07.2007 №370.

Водночас у вказаному розділі слід передбачити перелік підстав для продовження такої відстрочки.

У разі якщо за рішенням ВЛК особу буде визнано такою, що потребує продовження відстрочки за станом здоров'я, має бути винесено відповідну постанову ВЛК.

Важливим елементом забезпечення ефективної оцінки стану військовозобов'язаного є внесення всіх медичних документів особи до Електронної системи охорони здоров'я (ЕСОЗ) та надання ВЛК безперервного доступу до цієї системи.

*Таким чином, після впровадження відповідних змін та забезпечення комп'ютерною технікою з доступом до ЕСОЗ як лікарів – членів ВЛК, так і всіх лікарів комунальних та державних закладів охорони здоров'я можна досягти значного звуження надмірних дискреційних повноважень ВЛК під час вирішення питання про надання відстрочки від призову за станом здоров'я.*

13

### Корупційний ризик 13.

Маніпуляції під час визначення військових спеціальностей, до яких може бути придатною особа, попередньо визнана обмежено придатною до військової служби

## ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до п. 20.3 глави 20 розділу II Наказу №402 при медичному огляді військовослужбовців та інших осіб ВЛК, серед іншого, може бути прийнято постанову про обмежену придатність до військової служби.

Одночасно з постановою ВЛК в індивідуальному порядку та з урахуванням військової спеціальності, займаної посади, віку, роботи, що фактично виконується, пристосованості до неї того, хто пройшов медичний огляд, у постанові у довільній формі вказується, які види служби та роботи протипоказані цій особі. Особи, визнані обмежено придатними до військової служби, – непридатні до служби у Десантно-штурмових військах, плавскладі, морській піхоті, спецспорудах (за винятком підрозділів забезпечення).

Військовослужбовці, визнані обмежено придатними до військової служби, придатні до служби у частинах (підрозділах) забезпечення, ТЦК та СП, установах, організаціях, навчальних закладах. Разом з постановою про обмежену придатність до військової служби ВЛК приймає постанову про придатність до військової служби за військовою спеціальністю.

*Проте Наказом №402 не врегульовано процедури визначення військових спеціальностей, до яких особа може бути визнана придатною, у разі визнання її обмежено придатною до військової служби.*

*Відсутність визначеного алгоритму оцінки придатності військовослужбовця чи військовозобов'язаного до військової спеціальності може слугувати підґрунтям для зловживань ВЛК у виборі військових спеціальностей, а також породжує юридичну невизначеність, що ускладнює розуміння підстав для оскарження такої постанови ВЛК в судовому порядку, враховуючи той факт, що до компетенції судів належить лише оцінка процедурних аспектів прийняття постанов ВЛК.*

Додатковим корупціогенним фактором є те, що Наказом №402 також не визначено, які конкретні медичні параметри вважаються ключовими для визнання особи обмежено придатною до військової служби, особливо коли наявна множинність хвороб або станів.

14

**Корупційний ризик 14.**

Зловживання під час встановлення причинно-наслідкового зв'язку травм (поранень, контузій, каліцтв), пов'язаних із захистом Батьківщини

**ОПИС РИЗИКУ**

Відповідно до п. 27 ч. 3 ст. 87 Закону України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» на доповнення до вимог, викладених у ст.ст. 82-84 цього Статуту, начальник медичної служби бригади зобов'язаний у встановленому порядку складати довідку про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва).

Також у ч.ч. 3, 4 ст. 260 цього Закону передбачено, що довідка про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва) складається начальником медичної служби військової частини, як правило, після проведення відповідного розслідування обставин отримання військовослужбовцем травми (поранення, контузії, каліцтва). У разі якщо обстановка не дозволяє надати довідку про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва) до направлення військовослужбовця, який одержав травму (поранення, контузію, каліцтво), на лікування поза розташуванням військової частини, така довідка направляється до закладу охорони здоров'я або територіального центру комплектування та соціальної підтримки у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Водночас у разі якщо травма (поранення, контузія, каліцтво) військовослужбовця спричинена діями противника, відповідне розслідування обставин отримання військовослужбовцем травми (поранення, контузії, каліцтва) не проводиться.

Довідка про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва) складається протягом п'яти днів та у такий самий строк направляється до закладу охорони здоров'я або територіального центру комплектування та соціальної підтримки у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (ч. 5 ст. 260 Закону України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України»).

*Наразі Законом України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» передбачено, що довідка про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва) складається начальником медичної служби військової частини та залежно від обставин травми така довідка може надаватись як за умови проведення розслідування, так і без нього.*

Проте згідно з ч. 9 п. 18 Інструкції про розслідування та облік нещасних випадків з військовослужбовцями, професійних захворювань і аварій у Збройних Силах України, затвердженої наказом Міністерства оборони України від 27.10.2021 №332, на підставі наказу командира військової частини складається довідка про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва) у двох примірниках за формою, наведеною у додатку 5 до Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України, затвердженого наказом Міністра оборони України від 14.08.2008 №402, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 17.11.2008 за №1109/15800.

*Водночас у довідці про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва), передбаченій у вказаному додатку, обов'язково має бути, зокрема, кутовий штамп військової частини (закладу) та підпис командира (начальника) військової частини. При цьому у такій довідці жодним чином не вказано про необхідність її підпису начальником медичної служби військової частини.*

*В Інструкції про розслідування та облік нещасних випадків з військовослужбовцями, професійних захворювань і аварій у Збройних Силах України не визначено строку складення та надання командиром (начальником) військової частини наказу, на підставі якого складається довідка про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва).*

Крім того, представники керівництва військових частин та лікувальних установ у соціологічному дослідженні громадської організації «Правозахисний центр "Принцип"» зазначили: «...на нарадах з питань серед наших провідних хірургів, провідного терапевта звучить таке, що довідка про обставини травми надається не в оригіналі ще й з неправильною підставою. І ми не можемо прийняти, тому що ми розуміємо, що довідка видана дійсно неправомірним шляхом, тому що в підставі визначають саме наказ. Перше – вони пишуть «бойове розпорядження», а іноді просто як наказ на виконання бойового завдання. Не знаю, звідки вони це беруть, оскільки в нас є просто бойовий наказ, а не наказ про видання наказу, і бойове розпорядження... А вони пишуть неправильну підставу, і ще найгірше, коли довідка видається за підписом начмеда. Таке теж є, а довідка у нас Форми №5 має видаватися за підписом командира частини»<sup>24</sup>.

*Ймовірно, на практиці складення довідки про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва) має відбуватися в такому порядку: на підставі наказу командира військової частини (як передбачено в Інструкції) начальник медичної служби військової частини складає довідку про обставини травми (як зазначено в Статуті внутрішньої служби Збройних Сил України) та надалі таку довідку затверджує командир військової частини (з огляду на додаток 5 до Наказу №402).*

24 <https://pryncyp.com/publications/sociological-research-the-path-of-the-wounded-needs-problems-and-vision-of-the-future> (стор.20)

*Проте такий порядок не закріплено у проаналізованих вище нормативно-правових актах.*

Таким чином, внаслідок недосконалого правового регулювання можуть діяти два порядки складення довідки про обставини травми (за підписом начальника медичної служби військової частини або командира військової частини).

Оскільки довідка є одним із першочергових документів, необхідних для встановлення причинного зв'язку захворювань (поранень, контузій, травм, каліцтв), пов'язаних із захистом Батьківщини, різний порядок її складення та надання створює військово-службовцю перешкоди для реалізації своїх прав на реабілітацію, відпустку та отримання відповідних виплат.

Разом з тим така неврегульованість не лише ускладнює роботу ВЛК, а й може стати формальною підставою для зловживань членами/головою ВЛК своїми повноваженнями під час встановлення причинного зв'язку захворювань (поранень, контузій, травм, каліцтв), пов'язаних із захистом Батьківщини, зокрема шляхом створення штучних перешкод для військовослужбовців.

## РОЗДІЛ III. ОСКАРЖЕННЯ ПОСТАНОВ ВЛК

Статистика оскарження постанов ВЛК за інформацією ОТЦК та СП і Київського міського ТЦК та СП

№з/п	Область	Скасовані судом, ВЛК регіонів та ЦВЛК		
		2021	2022	станом на вересень 2023
1	Волинська	0	0	0
2	Закарпатська	0	0	0
3	Івано-Франківська	0	3	45
4	Тернопільська	0	0	0
5	Херсонська	-	0	0
6	Черкаська	0	0	1
7	Чернігівська	0	0	0
8	Сумська	-	-	23
9	Луганська	-	-	0
10	Миколаївська	0	11	39
11	Запорізька	0	0	0
12	Кіровоградська	0	219	336
13	Одеська	4	0	23
14	Рівненська	0	0	3
15	м. Київ	0	0	0
16	Харківська	0	0	8
17	Полтавська	0	0	0
<b>Загальна кількість</b>		<b>4</b>	<b>233</b>	<b>478</b>

Зазначаємо, що Дніпропетровський, Житомирський, Донецький, Київський, Львівський, Хмельницький, Вінницький та Чернівецький ОТЦК та СП не надали інформації про оскарження постанов ВЛК.

Вказана статистика яскраво демонструє як неефективність оскарження постанов ВЛК, так і низький рівень обізнаності військовозобов'язаних та військовослужбовців про способи захисту своїх прав.

15

### Корупційний ризик 15.

Корупційна змова службових осіб ВЛК внаслідок нечіткості досудового порядку оскарження постанов ВЛК

## ОПИС РИЗИКУ

У п. 3.3 глави 3 розділу 1 Наказу №402 передбачено, що скарги на дії (бездіяльність) чи постанови позаштатних ВЛК подаються до штатних ВЛК згідно з адміністративно-територіальними зонами відповідальності, наведеними у додатку 2 до наказу Міністерства оборони України від 16.11.2016 №608 «Про затвердження адміністративно-територіальних зон відповідальності закладів охорони здоров'я Збройних Сил України за організацію медичного забезпечення».

Відповідно до п. 3.4 глави 3 розділу 1 Наказу №402 у разі визнання штатною ВЛК заяви чи скарги щодо перегляду (скасування) постанови ВЛК обґрунтованою, ВЛК штатної ВЛК переглядає оскаржувану постанову ВЛК або приймає рішення про направлення на повторний (контрольний) медичний огляд.

Скарги до штатних ВЛК подаються в строк, визначений Законом України «Про звернення громадян» (п. 3.2 глави 3 розділу 1 Наказу №402). Згідно зі ст. 17 Закону України «Про звернення громадян» скарга на рішення, що оскаржувалось, може бути подана до органу або посадовій особі вищого рівня протягом одного року з моменту його прийняття, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням.

*Скарги, подані з порушенням зазначеного терміну, не розглядаються.*

Враховуючи той факт, що ВЛК ознайомлюють осіб про прийняття свідоцтва/ довідки/ протоколу засідання ВЛК практично одразу, можна зробити висновок, що оскарження в досудовому порядку можна здійснити у місячний термін.

Варто зазначити, що порядок оскарження постанов ВЛК ТЦК та СП відрізняється від порядку, передбаченого для інших позаштатних постійно діючих ВЛК. Скарги на дії (бездіяльність) чи постанови ВЛК районних (міських) ТЦК та СП подаються за підпорядкованістю до ВЛК Київського міського ТЦК та СП, Севастопольського міського ТЦК та СП, обласних ТЦК та СП, ТЦК та СП Автономної Республіки Крим, а рішення (постанови) ВЛК



### РОЗДІЛ III. ОСКАРЖЕННЯ ПОСТАНОВ ВЛК

---

обласних (Київського міського) ТЦК та СП можуть бути оскаржені до штатних ВЛК.

Проте Наказом №402 не визначено, чи є звернення зі скаргами на постанови, прийняті ВЛК обласних (Київського міського, Севастопольського міського) ТЦК та СП, ТЦК та СП Автономної Республіки Крим, до ВЛК регіону обов'язковою умовою для подальшого оскарження до ЦВЛК.

Така невизначеність може стати підставою для розширення дискреційних повноважень ЦВЛК щодо розгляду або ж навпаки – відмови у розгляді скарги особи з формальних підстав, а саме: невикористання доступного засобу захисту у вигляді оскарження постанов, прийнятих ВЛК обласних (Київського міського, Севастопольського міського) ТЦК та СП, ТЦК та СП Автономної Республіки Крим, до ВЛК регіону.

Таким чином, у судовому порядку наразі можуть оскаржуватись лише постанови ВЛК регіонів та ЦВЛК (п.п. 2.4.10 та 2.3.5 глави 2 розділу I Наказу №402).

Водночас у Наказі №402 відсутній перелік підстав для оскарження (наприклад, неврахування ВЛК важкого захворювання при медичному огляді військовозобов'язаного та військовослужбовця; помилка при визначенні ступеня порушення функції організму внаслідок хвороби відповідно до Розкладу хвороб; порушення порядку проведення медичного огляду ВЛК) та чітка поетапність його здійснення, що ймовірно може стати причиною збільшення кількості необґрунтованих звернень осіб та їх представників зі скаргами на постанови ВЛК.

Також у Наказі №402 не зазначено, яким чином штатні ВЛК приймають рішення за результатами перегляду оскаржуваних постанов ВЛК (більшістю голосів членів ВЛК / одноособово членом ВЛК) та чи потребують вони погодження/ затвердження. Більш того, не вказано, який саме документ має бути винесено за результатами розгляду скарги.

Відповідно до п. 2.4.6 глави 2 розділу I Наказу №402 за рішенням штатної ВЛК може бути проведено повторний або контрольний медичний огляд.

Слід зауважити, що за результатами перегляду постанов позаштатних ВЛК штатними ВЛК медичні огляди не проводять безпосередньо члени штатної ВЛК, вони лише виносять рішення про направлення особи для проходження повторного медичного огляду.

Водночас у Наказі №402 відсутній порядок такого направлення, у зв'язку з чим у

### РОЗДІЛ III. ОСКАРЖЕННЯ ПОСТАНОВ ВЛК

---

штатної ВЛК виникають дискреційні повноваження щодо вибору ВЛК, яка здійснюватиме такий медичний огляд.

Ймовірно, особа має бути направлена для проходження повторного медичного огляду до іншої ВЛК, ніж тієї, що проводила первинний медичний огляд. Наприклад, якщо особа оскаржує довідку/ свідоцтво/ протокол засідання ВЛК, які було прийнято ВЛК ТЦК та СП, то штатна ВЛК (ЦВЛК чи ВЛК регіону) під час розгляду скарги може направити цю особу для проходження повторного медичного огляду до госпітальної ВЛК.

Разом з тим у Наказі №402 не передбачено обмежень, які б унеможливили направлення особи штатною ВЛК до тієї ж ВЛК, що проводила первинний медичний огляд, тим самим порушуючи принцип об'єктивності прийняття рішення. Також Наказом №402 не врегульовано термінів проведення такого повторного огляду.

16

## Корупційний ризик 16.

Комплексна корупційна послуга – інвалідність «під ключ»

### ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до п.п. «б» п. 2 ч. 4 ст. 26 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» військовослужбовці, які проходять військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період, звільняються з військової служби під час дії воєнного стану, зокрема, за станом здоров'я – на підставі висновку (постанови) військово-лікарської комісії про непридатність до військової служби з виключенням з військового обліку або про непридатність до військової служби з переоглядом через 6–12 місяців.

Проте є військовослужбовці, які за відсутності на те медичних показів бажають завершити проходження військової служби на підставі постанови ВЛК про непридатність до військової служби шляхом досягнення корупційних домовленостей про її отримання через посередників.

До того ж з метою призначення їм державою відповідних грошових виплат такі військовослужбовці виявляють бажання на підставі підробленої постанови ВЛК про непридатність до військової служби отримати довідку МСЕК про встановлення інвалідності.

Так, відповідно до п. 19-3 Положення про порядок, умови та критерії встановлення інвалідності, затвердженого постановою КМУ від 03.12.2009 №1317<sup>25</sup>, причинний зв'язок інвалідності з пораненнями чи іншими ушкодженнями здоров'я, одержаними особами, які стали особами з інвалідністю внаслідок поранень чи інших ушкоджень здоров'я, встановлюється на підставі рішення міжвідомчої комісії з питань встановлення факту отримання особами поранень чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних від вибухових речовин, боєприпасів і військового озброєння.

У п. 13 вказаного Положення передбачено, що ступінь втрати працездатності військовослужбовців і військовозобов'язаних у період проходження ними служби (зборів) встановлюється у відсотках з метою виплати страхових сум за державним обов'язковим особистим страхуванням у день розгляду комісією документів, серед яких також має бути й копія свідоцтва про хворобу, виданого за затвердженою Міноборони формою військово-лікувальним закладом або територіальним центром комплектування та соціальної підтримки у разі визнання військово-лікарською комісією військовослужбовця

25 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1317-2009-%D0%BF#Text>

або військовозобов'язаного в період проходження служби (зборів) непридатним за станом здоров'я для подальшого проходження служби (зборів) унаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), захворювання.

З огляду на це інтерни, лікарі, представники громадських організацій, правоохоронці тощо, які мають відповідні зв'язки серед членів ВЛК та МСЕК, стають посередниками у процесі отримання неправомірної вигоди особою шляхом вчинення корупційних дій.

**Учасниками такої схеми можуть бути:**

- посередники (інтерни, лікарі, представники громадських організацій, правоохоронці тощо);
- члени, голова ВЛК – виносять постанови ВЛК, документи та направлення на МСЕК (в окремих випадках застосовується фальсифікація первинної документації);
- члени, а найчастіше – голова МСЕК – приймають рішення щодо надання особі інвалідності.

Кримінальні провадження, відкриті правоохоронними органами у зв'язку з подібними діями, свідчать про широке використання цієї корупційної послуги як військовослужбовцями, так і членами комісій.

## КЕЙС

*За версією слідства, у березні 2023 року військовослужбовець ЗСУ з метою отримання інформації про можливість виключення себе з військового обліку та отримання направлення на МСЕК для оформлення групи інвалідності звернувся до засновника однієї з громадських організацій (посередника).*

*Під час особистої зустрічі у м. Хмельницькому засновник ГО, діючи умисно, з корисливих мотивів та з метою особистого збагачення, повідомив військового, що має зв'язки й можливість впливу на голову та членів ВЛК і МСЕК та посприє у оформленні ними медичних документів щодо стану здоров'я військового, наданні довідки ВЛК про його непридатність до військової служби з виключенням з військового обліку та отриманні направлення на МСЕК для надання військовослужбовцю II групи інвалідності пожиттєво.*

*Умовами такої послуги є надання йому неправомірної вигоди в сумі **16 500 доларів США**, з яких **8 500 доларів США** – за вплив на голову та членів ВЛК, решта **8 000 доларів США** – за вплив на посадових осіб Хмельницького обласного центру МСЕК.*

### РОЗДІЛ III. ОСКАРЖЕННЯ ПОСТАНОВ ВЛК

---

*В іншому випадку рішення щодо непридатності військового до військової служби та наступні процедури прийнято не буде, на що військовий вимушено погодився.*

*Після отримання посередником неправомірної вигоди його викрили працівники поліції та повідомили про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 369-2 КК України.*

*Ухвалою Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області від 16.06.2023<sup>26</sup> до підозрюваного у вчиненні злочину, передбаченого ч. 3 ст. 369-2 КК України, – посередника застосовано запобіжний захід у виді тримання під вартою на строк по 11.08.2023 включно з можливістю внесення застави.*

17

### Корупційний ризик 17.

## Залучення посередників для корупційних домовленостей зі службовими особами ВЛК

### ОПИС РИЗИКУ

Наразі високим попитом користуються «послуги» з посередництва у досягненні неправомірних корупційних домовленостей з головою/ членами ВЛК, зважаючи на бажання значної кількості військовозобов'язаних громадян України тим чи іншим чином уникнути мобілізації.

Досягненню таких домовленостей сприяє, серед іншого, відсутність встановлених строків проходження медичного огляду ВЛК, уповільнення процесів цифровізації діяльності ВЛК та запровадження електронного документообігу між військовими частинами, ВЛК та закладами охорони здоров'я через недостатнє фінансове та матеріально-технічне забезпечення.

Відтак, маючи відповідні зв'язки, у прямі відносини між ВЛК та військовозобов'язаним часто вступають посередники, які формально не мають жодного відношення до ВЛК.

Вказаний корупційний вплив сприяє ухиленню військовозобов'язаними від мобілізації шляхом незаконного отримання постанов ВЛК про непридатність до військової служби з подальшим виключенням з військового обліку або надання відстрочки за станом здоров'я.

#### **Таке посередництво може відбуватися за участі різних суб'єктів, зокрема:**

- працівників правоохоронних та інших державних органів;
- громадян без статусу посадових чи службових осіб;
- працівники благодійних та громадських організацій тощо.

Маючи відповідні знайомства із родичами, друзями або особисті контакти із лікарями, службовими особами ВЛК тощо, посередники знаходять військовозобов'язаних, які зацікавлені в отриманні висновку ВЛК про непридатність до військової служби або надання відстрочки за станом здоров'я, та пропонують свої послуги.

Посередники використовують різноманітні форми підкупу службових осіб: поетапний прийом-передача готівкових коштів лікарям з відповідними телефонними перемовинами, перепискою в месенджерах та зустрічами, перерахування коштів на певні банківські рахунки, взаємодія з близькими особами лікарів, придбання певних товарів та

послуг для посадових осіб, у разі необхідності – застосування заходів щодо відмивання коштів через фізичних осіб – підприємців, а також приватні підприємства тощо.

Також відомі факти розміщення в інтернеті (рекламні сайти, але найчастіше – соціальні мережі) оголошень фізичних осіб про «надання послуги із гарантованим результатом».

Разом з тим варто зазначити, що аналіз судової практики свідчить про притягнення до відповідальності саме посередників у корупційних домовленостях, а члени ВЛК здебільшого уникають відповідальності у зв'язку зі складністю доведення їхньої участі у злочині.

## **КЕЙС ЗА УЧАСТІ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ТА ІНШИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ**

*За версією слідства, дільничний офіцер поліції в Чернівецькій області, діючи умисно, з корисливих мотивів і метою особистого збагачення, вчинив низку протиправних дій, спрямованих на одержання неправомірної вигоди у розмірі 4 000 доларів США та 1 000 євро від двох фізичних осіб за вплив на прийняття рішення ВЛК про тимчасову непридатність цих громадян до військової служби за станом здоров'я та надання тимчасової відстрочки від мобілізації.*

*Своєю чергою, правоохоронець залучив свого знайомого, який працює в.о. начальника соціального відділу ОТГ, з проханням сприяти особам в отриманні тимчасової відстрочки від мобілізації як шляхом надання порад та вказівок щодо вчинення дій, так і завдяки неправомірному впливу на членів комісії задля отримання висновку про тимчасову непридатність до військової служби за станом здоров'я після проходження зацікавленими особами ВЛК.*

*Таким чином, поліцейський залучив свого знайомого – вищезазначену посадову особу ОТГ через його службові зв'язки із членами ВЛК, до своєї діяльності, спрямованої на одержання неправомірної вигоди за здійснення впливу на прийняття рішення членами ВЛК<sup>27</sup>.*

## КЕЙС ЗА УЧАСТІ ГРОМАДЯН БЕЗ СТАТУСУ ПОСАДОВИХ ЧИ СЛУЖБОВИХ ОСІБ

На Черкащині правоохоронці викрили схеми ухилення від призову шляхом видачі довідок про непридатність<sup>28</sup>. За версією слідства, у місті Жашків 65-річний лікар, який входить до складу військово-лікарської комісії одного із територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки регіону налагодив незаконний «бізнес».

Спільно з іншими посадовцями ВЛК він «допомагав» громадянам призовного віку отримати висновки про непридатність до військової служби за фіктивним діагнозом.

Посередником був 47-річний безробітний житель Сміли, який, маючи знайомих лікарів, домовлявся з ними про оформлення підроблених висновків лікарської комісії про непридатність до військової служби за станом здоров'я. Такі послуги зловмисників коштували **від 3 000 до 6 000 доларів США**.

## КЕЙС ЗА УЧАСТІ ПРАЦІВНИКІВ БЛАГОДІЙНИХ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

Слідством встановлено, що керівник однієї з благодійних організацій, переслідуючи мету незаконного збагачення, у грудні 2022 року запропонував начальнику торговельного відділу однієї з торговельних мереж посприяти у здійсненні впливу на прийняття рішення головою ВЛК щодо видачі висновку про визнання особи непридатною до проходження військової служби за станом здоров'я, який слугуватиме звільненню від проходження військової служби та видачі відповідного військово-облікового документа. Вартість відповідної послуги керівник благодійної організації оцінив у розмірі **15 000 доларів США**.

Надалі між прокурором Криворізької спеціалізованої прокуратури у військовій та оборонній сфері Південного регіону та обвинуваченим керівником благодійної організації укладено угоду про визнання винуватості, яку затверджено вироком<sup>29</sup> Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області від 16.02.2023.

Згідно з умовами угоди підозрюваний беззаперечно визнав свою провину за інкримінованим йому злочином за ч. 2 ст. 369-2 КК України, і сторони погодилися на призначення покарання у вигляді штрафу – **34 000 гривень**.

28 <https://www.npu.gov.ua/news/vydavaly-dovidky-pro-neprydatnist-na-cherkashchyni-pravookhorontsi-vykryly-skhemu-ukhylenia-vid-pryzovu>

29 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109049995>



## КЕЙС ЗА УЧАСТІ ЧЛЕНА ВЛК

Під час проходження особою медичного огляду госпітальний ВЛК лікар-хірург, будучи членом ВЛК, запропонував свої «послуги» щодо здійснення впливу на голову ВЛК з метою прийняття рішення про непридатність до військової служби з виключенням з військового обліку в обмін на отримання неправомірної вигоди в розмірі **4 000 доларів США**.

Згодом вказана особа, діючи під контролем правоохоронних органів, передала лікарю-хірургу неправомірну вигоду в розмірі **4 000 доларів США**, після чого останній відразу був затриманий працівниками правоохоронних органів.

Дії лікаря-хірурга кваліфіковано за ч. 2 ст.369-2 КК України. За результатами проведеного досудового розслідування прокурор уклав угоду з членом ВЛК про визнання винуватості.

Згідно з цією угодою обвинувачений беззастережно визнав себе винуватим у вчиненні кримінального правопорушення та погодився на призначення йому покарання за ч. 2 ст.369-2 КК України у виді штрафу в розмірі 2000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (**34 000 грн**) та додаткового покарання у вигляді позбавлення права обіймати посади, пов'язані з виконанням адміністративно-господарських та організаційно-розпорядчих функцій у закладах охорони здоров'я, строком на 1 рік<sup>30</sup>

18

## Корупційний ризик 18.

Неправомірне заволодіння грошовими коштами державного бюджету через ВЛК, МСЕК

### ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до пункту б ч. 1 ст. 16-2- Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, зокрема, передбачено, що одноразова грошова допомога призначається і виплачується у розмірі 400-кратного прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатних осіб на 1 січня календарного року, - у разі встановлення військовослужбовцю інвалідності I групи, 300-кратного прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатних осіб на 1 січня календарного року, - у разі встановлення військовослужбовцю інвалідності II групи, 250-кратного прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатних осіб на 1 січня календарного року, - у разі встановлення військовослужбовцю інвалідності III групи.

Також постановою КМУ від 28.02.2022 №168 «Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану» встановлено, що сім'ям загиблих осіб, зазначених у пунктах 1-1-2 цієї постанови, виплачується одноразова грошова допомога в розмірі **15 000 000 гривень**, яка розподіляється рівними частками на всіх отримувачів, передбачених у статті 16-1 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, крім громадян Російської Федерації або Республіки Білорусь та осіб, які постійно проживають на територіях цих країн, осіб, які засуджені за державну зраду, колабораційну діяльність, пособництво державі-агресору.

Виплата одноразової грошової допомоги, передбаченої у цьому пункті, здійснюється також сім'ям осіб, зазначених у пунктах 1-1-2 цієї постанови, які померли внаслідок поранення (контузії, травми, каліцтва), отриманого у період дії воєнного стану під час захисту Батьківщини, участі у бойових діях або забезпеченні здійснення заходів з національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії, перебуваючи безпосередньо в районах їх ведення (здійснення), зокрема на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України, на території між позиціями сил оборони та позиціями військ держави-агресора, у період здійснення зазначених заходів, не пізніше ніж через один рік після поранення (контузії, травми, каліцтва) (ч.ч.1 та 6 п. 2).

Враховуючи проблематику та складність отримання статусу особи з інвалідністю, поширеними стають випадки, коли організатор корупційної схеми з метою заволодіння вказаними сумами вводить в оману колишніх військовослужбовців, пропонуючи їм до-

помогу з підготовкою необхідних документів та проходженням процедур ВЛК та МСЕК.

Зокрема, через необізнаність та недостатню поінформованість колишніх військовослужбовців про порядок отримання одноразової грошової допомоги від держави у разі отримання статусу особи з інвалідністю внаслідок виконання обов'язків військової служби чи проходження військової служби, користуючись отриманими від них документами, довіреностями на розпорядження рахунками та представництво інтересів, шахраї здійснювали заволодіння коштами державного бюджету. Однією з необхідних умов для ефективної реалізації цієї злочинної схеми є змова зі службовими особами ВЛК та МСЕК, про що свідчать матеріали розслідувань.

У зв'язку з цим слід відзначити зусилля Міністерства оборони України, спрямовані на підвищення рівня обізнаності військовослужбовців зі своїми правами та обов'язками, зокрема щодо отримання грошових виплат та порядку проходження ВЛК і МСЕК після поранення, шляхом створення вебсторінки «Турбота»<sup>31</sup>, на якій детально описано алгоритми дій пораненого та відповіді на запитання, що виникають під час лікування, проходження ВЛК, отримання виплат тощо.

## КЕЙС

*За версією слідства, група осіб, які були обізнаними з порядком отримання статусу особи з інвалідністю внаслідок війни, володіли інформацією про те, що особам з інвалідністю внаслідок війни виплачується одноразова грошова допомога, вступили в злочинну змову та організували схему заволодіння коштами бюджету під час оформлення інвалідності.*

### **Згідно з розподілом функцій у межах групи<sup>32</sup>:**

- організатор схеми підшукував учасників бойових дій для оформлення групи інвалідності, отримував від них усі необхідні документи про підтвердження перебування в зоні бойових дій, оформлював довіреність на себе для надання дозволу на отримання та оформлення документів в органах, установах та організаціях, а також відкриття банківських рахунків та отримання коштів;
- спільник у м. Києві, одержуючи документи учасників бойових дій, фальсифікував необхідні матеріали із медичних закладів, результати обстеження, виписки з історії хвороби. Після формування необхідного пакета документів направляв їх до ВЛК Міністерства оборони України для отримання витягу з протоколу

31 <https://turbota.mil.gov.ua/>

32 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93945251>

### РОЗДІЛ III. ОСКАРЖЕННЯ ПОСТАНОВ ВЛК

---

засідання ЦВЛК, який підтверджує захворювання учасників бойових дій, пов'язане із захистом Батьківщини. Надалі на підставі вказаних документів особа – учасник бойових дій направлялась на проходження огляду до МСЕК для встановлення групи інвалідності;

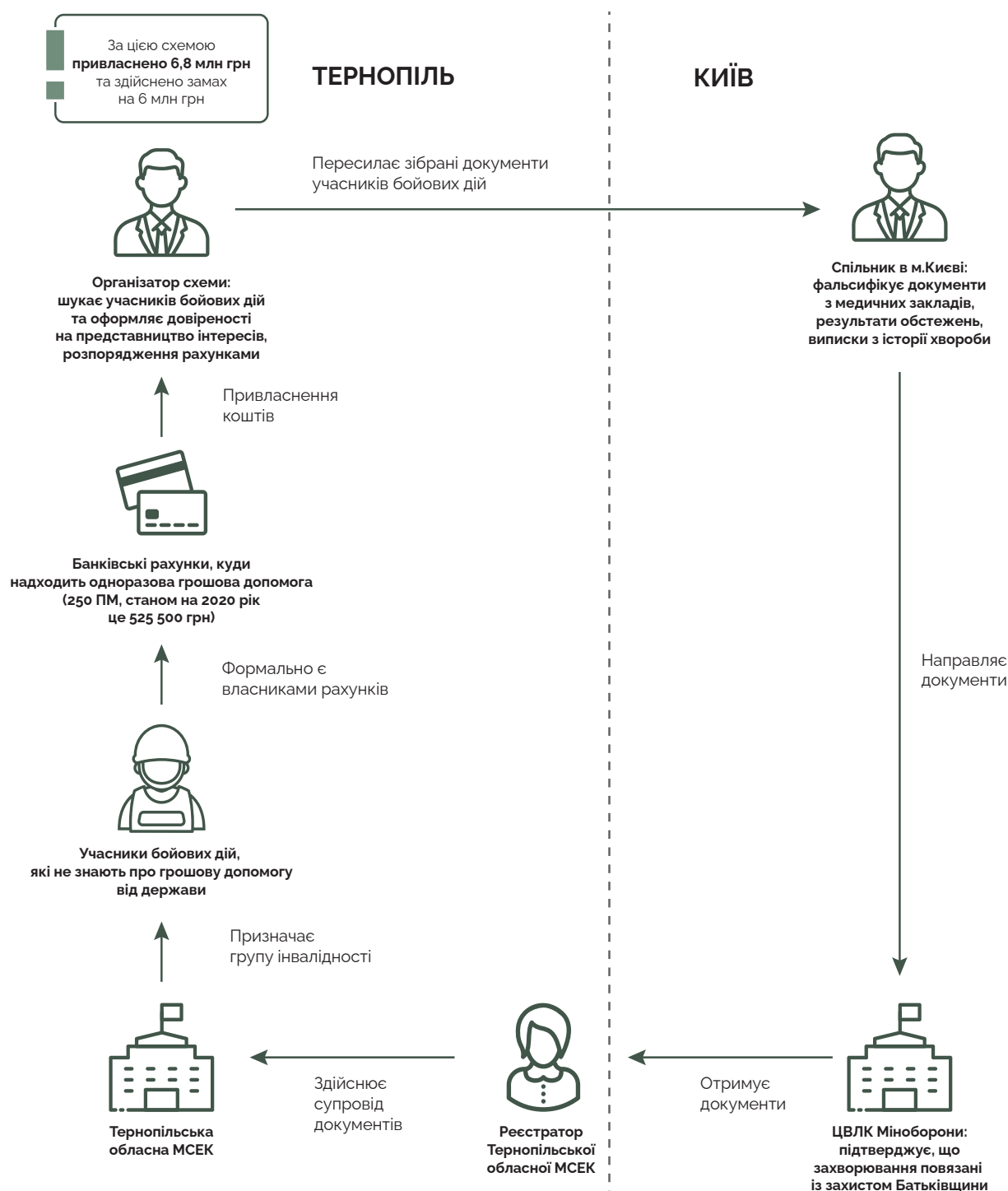
- реєстратор Тернопільської обласної МСЕК, достовірно знаючи порядок призначення груп інвалідності безпосередньо учасникам бойових дій та тонкощі оформлення необхідних документів, здійснював їх «супровід».

Упродовж 2018–2019 років організатор схеми поширював серед мешканців Тернопільської області, які є учасниками бойових дій, інформацію про те, що він може допомогти їм у вирішенні питання щодо отримання групи інвалідності та пенсійного забезпечення, яке виплачується особам з інвалідністю внаслідок війни.

При цьому організатор схеми з метою заволодіння грошовими коштами державного бюджету через учасників бойових дій не повідомляв інформації про те, що відповідно до постанови КМУ особі, якій присвоєно статус особи з інвалідністю внаслідок війни, призначається одноразова грошова виплата.

Слідством встановлено, що під час реалізації схеми державі спричинено шкоди на загальну суму **понад 6 млн гривень**.

## Схема привласнення коштів необізнаних про свої права військовослужбовців через зв'язки заінтересованих осіб з ВЛК та МСЕК



# РОЗДІЛ V. ЦИФРОВІЗАЦІЯ

19

## Корупційний ризик 19.

Використання неврегульованості процедури долучення ВЛК медичних документів для вимагання неправомірної вигоди

### ОПИС РИЗИКУ

Відповідно до ч. 3 п. 3.4 глави 3 розділу II Наказу №402 лікарі, які включаються до складу ВЛК із закладів охорони здоров'я комунальної або державної форми власності, під час проведення медичного огляду ознайомлюються з медичними записами в ЕСОЗ та з іншими медичними документами, які надає військовозобов'язаний, що характеризують його стан здоров'я, а також вносять до ЕСОЗ відповідні медичні записи на підставі отриманої інформації.

*Проте неврегульованість процедури долучення ВЛК медичних документів військовозобов'язаного надає можливість ВЛК не враховувати таких документів, що призводить до необ'єктивності її висновків про придатність/ непридатність/ обмежену придатність особи до військової служби.*

Також це ускладнює оскарження постанов ВЛК в судовому порядку, оскільки у позивачів немає змоги довести той факт, що вони дійсно надавали медичну документацію, яка свідчила про наявність захворювання.

У такому випадку слід забезпечити всі матеріально-технічні та навчально-практичні умови для внесення лікарями всієї медичної документації до ЕСОЗ.

А у випадку, якщо певний документ з тих чи інших причин (відсутність або тимчасова несправність комп'ютерної техніки, відсутність з технічних причин доступу до ЕСОЗ) не був внесений лікарем, який проводив обстеження, до ЕСОЗ, обов'язки щодо внесення такого документа до ЕСОЗ слід покласти на сімейного лікаря шляхом внесення відповідних змін до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 19.03.2018 №504 «Про затвердження Порядку надання первинної медичної допомоги».

## КЕЙС

*ВЛК не врахувала в повному обсязі стан здоров'я позивача. Відповідно до результатів рентгеноскопії позивачу встановлено висновок (діагноз): «рентген ознаки дрібної аксіальної кили стравохідного отвору діафрагми 1 типу; функціональних порушень у вигляді помірно вираженої гіпокінезії стравоходу».*

*Висновки, які містяться у рентгеноскопії, свідчать про значні порушення стравоходу позивача та є підставою для визнання позивача відповідно до п. «б» ст. 52 Розкладу хвороб – непридатним або обмежено придатним до військової служби у воєнний час.*

*Під час розгляду позову про оскарження постанови про визнання придатності особи суд зазначив, що матеріали справи не підтверджують надання позивачем такого медичного документа на розгляд ВЛК при проведенні медичного огляду<sup>33</sup>.*

## 20

**Корупційний ризик 20.****Використання паперового документообігу для корупційних зловживань ВЛК****ОПИС РИЗИКУ**

Як передбачено у п. 22.1 глави 22 розділу II Наказу №402, дані про тих, хто пройшов медичний огляд (прізвище, ім'я та по батькові, рік народження, військове звання, військова частина, місяць та рік призову на військову службу тощо), діагноз та постанова ВЛК про ступінь придатності до військової служби та про причинний зв'язок записуються в Книгу протоколів засідань ВЛК.

Крім того, діагноз та постанови ВЛК записуються, зокрема:

- а) на військовослужбовців – у медичну книжку, за необхідності – у довідку ВЛК;
- в) на військовозобов'язаних, резервістів – у Картку обстеження та медичного огляду, а зміст постанови комісії, крім того, – у військовий квиток та облікову картку.

У випадку діагностування у військовозобов'язаного, резервіста хвороби, зумовленої ВІЛ, діагноз та стаття Розкладу хвороб до військового квитка та облікової картки не записуються. На офіцерів запасу, визнаних ВЛК непридатними до військової служби з виключенням з військового обліку, а також на військовозобов'язаних, резервістів, які знаходяться на зборах та визнані непридатними до подальшого проходження зборів, складається Свідоцтво про хворобу.

Водночас КМУ постановою від 23.08.2023 №901 затвердив Порядок здійснення в особливий період обміну медичними та іншими документами військовослужбовців між закладами охорони здоров'я державної та комунальної власності, державними установами Національної академії медичних наук, в яких військовослужбовці перебували (перебувають) на лікуванні, військовими частинами і територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки.

До прийняття цього Порядку усі документи, пов'язані з проходженням ВЛК, а також оформленням відпусток для продовження лікування чи звільнення військовослужбовця, передавалися в паперовому вигляді, що суттєво ускладнювало зазначені процеси, створювало додаткові навантаження і незручності для військовослужбовця.

*Слід зазначити, що паперовий документообіг слугує підґрунтям для виникнення корупційних ризиків через відсутність електронної медичної інформаційної системи ВЛК, способів фіксації доступу до медичної документації ВЛК, тим самим створюю-*



*чи сприятливе середовище для корупційних зловживань під час визначення стану придатності військовозобов'язаного/ військовослужбовця до військової служби шляхом підрублення документів. Зокрема, за відсутності прив'язки до електронної медичної історії військовозобов'язаного значно спрощується процес фальсифікації постанов ВЛК та водночас ускладнюється процес перевірки їх достовірності.*

За даними МОЗ, наразі триває розгортання медичної інформаційної системи ВЛК, навчання військових лікарів, нарощення потужностей та комп'ютеризація закладів. Уже передано понад 1700 ноутбуків для роботи військових медичних закладів<sup>34</sup>, виділено фінансування та триває розбудова локальних мереж закладів охорони здоров'я Міністерства оборони України. Разом з тим непокритою залишається потреба в 1 тисячі ноутбуків.

Водночас у приміщеннях, де наразі розміщуються штатні ВЛК, досі відсутнє локальне підключення до мережі Інтернет, що унеможлиблює їх роботу з ЕСОЗ та здійснення електронного документообігу.

Станом на вересень 2023 року проводилися навчання військових лікарів роботі з електронною системою охорони здоров'я, оскільки більшість військових госпіталів раніше не працювали з ІТ-системою, не мали можливості бачити історії хвороб, а також почала впроваджуватись медична інформаційна система, комп'ютеризація госпіталів.

Так, запровадження електронної медичної інформаційної системи ВЛК та електронного документообігу у процесах ВЛК, серед іншого, дасть змогу мінімізувати корупційні ризики шляхом фіксації будь-яких змін в документах та моніторингу діяльності кожного користувача.

Водночас, враховуючи необхідність оцифрування величезних масивів документів та залучення з цією метою значних матеріально-технічних і людських ресурсів, паперовий документообіг продовжує існувати, а отже, і корупційна складова, пов'язана з цим.

## КЕЙС 1

*Правоохоронці встановили, що службові особи районного територіального центру комплектування та соціальної підтримки (РТЦК та СП), діючи спільно з членами ВЛК, за посередництва сторонніх осіб, за грошову винагороду, яка могла становити **до 10 000 доларів США**, налагодили схему видачі довідок про визнання особи непридатною до військової служби за станом здоров'я та виключення її з військового обліку<sup>35</sup>.*

34 <https://moz.gov.ua/article/news/udoskonalennja-vijskovo-likarskoi-ekspertizi-nad-chim-pracjue-moz>

35 <https://od.npu.gov.ua/news/pravookhorontsi-prypnyly-masshtabnu-skhemu-vydachi-dovidok-vlk-pro-neprydatnist-do-vijskovoї-sluzhby-natspolitsiia>

За версією слідства, так звані «ухиянти» протягом 1 – 2 днів ставали на облік в РТЦК та СП, проходили військово-лікарську комісію та за її результатами були визнані непридатними до військової служби і виключені з військового обліку за станом здоров'я.

В ході документування правоохоронці встановили, що «клієнти» в час проходження ВЛК навіть не прибували до м. Білгород-Дністровського, водночас у подальшому використовували отримані документи для виїзду за кордон.

За версією слідства, для прикриття своєї злочинної діяльності службові особи РТЦК та СП знищили частину службових документів, зокрема й особових справ, облікових карток та медичної документації осіб, непридатних до військової служби за станом здоров'я, попри те, що відповідно до наказу Міністерства оборони України така документація має зберігатися мінімум 5 років, а зменшення такого терміну – заборонено.

## КЕЙС 2

Працівники ДБР завершили розслідування стосовно керівника районного ТЦК та СП, в.о. голови ВЛК та солдата-водія цього ж центру, які за неправомірну вигоду організували військовозобов'язаному громадянину без будь-яких захворювань, які б заважали йому проходити військову службу за станом здоров'я, пакет документів про відстрочку від мобілізації.

За версією слідства, за 3 000 доларів США військовозобов'язаному надали підроблені медичні документи та складений відповідно висновок військово-лікарської комісії. У пакет «послуг» входила видача тимчасового посвідчення військовозобов'язаного із відміткою про тимчасову непридатність до військової служби у воєнний час. Це надавало ухиянту право вільно перетинати державний кордон України<sup>36</sup>.

## КЕЙС 3

За інформацією ДБР під час проведеної спільно з СБУ операції викрито та повідомлено про підозру заступнику голови ЦВЛК, який організував бізнес із видачі довідок для військовозобов'язаних за гроші.

В одному із випадків до заступника голови ЦВЛК звернувся знайомий, який очолює благодійний фонд, з проханням посприяти у вирішенні питання виїзду за кордон праців-

---

<sup>36</sup> <https://dbr.gov.ua/news/pered-sudom-postane-kerivnictvo-vijskkomatu-na-lvivshhini-yake-za-habari-spriyalo-nezakonnomu-perepravlennyu-cholovikiv-cherez-derzhavnij-kordon>

нику вказаного благодійного фонду для пошуку та завезення до України гуманітарної допомоги, оскільки не знав про порядок виїзду з України для волонтерів.

Заступник голови ЦВЛК повідомив, що такий виїзд потрібно оформлювати за допомогою видачі довідки про непридатність до військової служби, що є неправдою, та пообіцяв організувати оформлення такої довідки за «винагороду» у сумі **5 000 доларів США**.

Під час обшуків за місцем роботи та мешкання фігуранта правоохоронці виявили великі суми готівкових коштів у різних валютах на суму **понад 5 млн гривень**, походження яких наразі встановлюється<sup>37</sup>.

---

37 <https://dbr.gov.ua/news/dbr-vikrilo-nachalnika-centralnoi-vijskovo-likarskoi-komisii-yakij-virishiv-zbagatititsya-koshtom-vijskovozobov'yazanih>

# НАСЛІДКИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ У ДІЯЛЬНОСТІ ВЛК

## СТРАТЕГІЧНІ:

1. Можливість входження до складу ВЛК недоброчесних та непрофесійних осіб внаслідок відсутності чіткого порядку формування ВЛК та призначення її членів.
2. Порушення гарантованих державою прав військовозобов'язаних та військовослужбовців.
3. Досягнення критичного рівня недовіри до лікарів – членів ВЛК.
4. Штучне створення перешкод у проходженні ВЛЕ для військовозобов'язаних та військовослужбовців.
5. Деформація службових відносин членів ВЛК.
6. Зниження рівня боєздатності ЗСУ через проведення неякісних медичних оглядів військовозобов'язаних та військовослужбовців.
7. Затягування процесу комплектування ЗСУ внаслідок відсутності визначених термінів для проходження медичного огляду;
8. Підвищення рівня злочинності внаслідок вчинення таких кримінальних правопорушень.

## ЮРИДИЧНІ:

1. Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовими особами (ст. 368 КК України).
2. Шахрайство (190 КК України).
3. Зловживання впливом (ст. 369-2 КК України).
4. Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів (ст. 358 КК України).
5. Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України).
6. Незаконне переправлення осіб через державний кордон України (ст. 332 КК України).

# Статистична інформація щодо діяльності ВЛК ОТЦК та СП

за період з 2021 року до вересня 2023 року

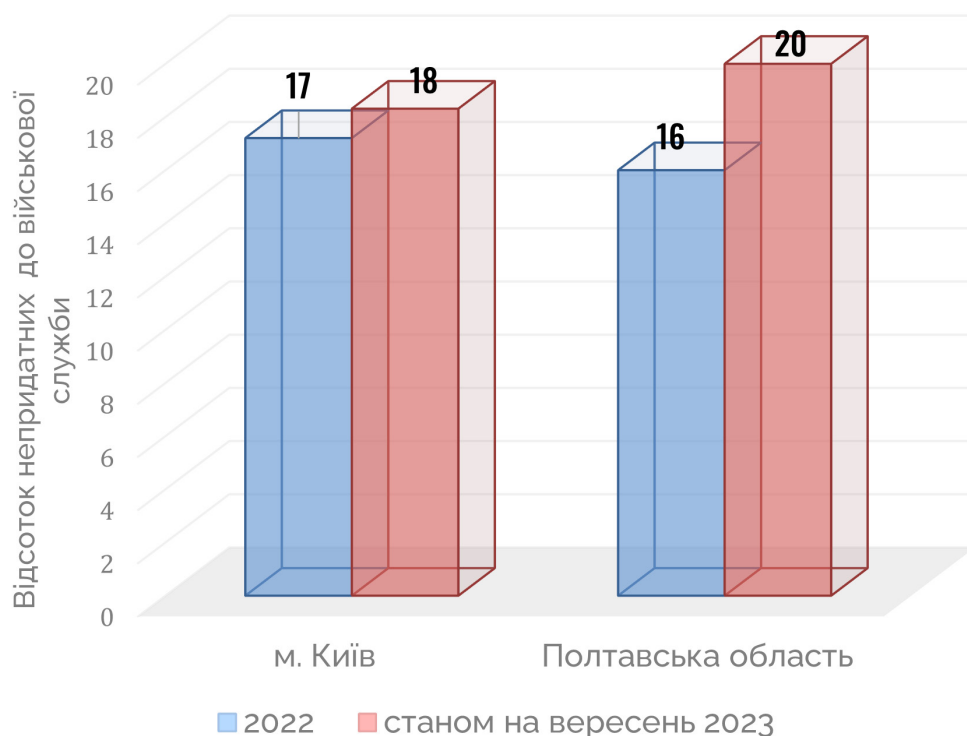
Національним агентством проведено статистичний аналіз інформації, отриманої від обласних ТЦК та СП, щодо діяльності ВЛК, яким охоплено дані з 23 областей: Волинської, Дніпропетровської, Житомирської, Закарпатської, Івано-Франківської, Тернопільської, Херсонської, Черкаської, Чернігівської, Донецької, Сумської, Луганської, Миколаївської, Запорізької, Київської, Львівської, Хмельницької, Кіровоградської, Вінницької, Одеської, Рівненської, Харківської, Полтавської та м. Києва.

**Середній відсоток осіб, визнаних ВЛК непридатними з виключенням з військового обліку та обмежено придатними до військової служби, за період з 2021 року по вересень 2023 року**



Враховуючи наведену на графіку інформацію, варто зазначити про зростання у більш ніж вдвічі середнього відсотка непридатних осіб станом на вересень 2023 року порівняно з показником 2021 року (на 4 процентних пункти). Також зріс середній відсоток обмежено придатних осіб (на 7 процентних пунктів).

## Регіони - лідери за відсотком осіб, визнаних непридатними до військової служби



Слід звернути увагу на те, що за результатами проведеного аналізу було виявлено суттєву відмінність відсотка осіб, непридатних до військової служби, у м. Києві та Полтавській області порівняно із середнім показником по Україні.

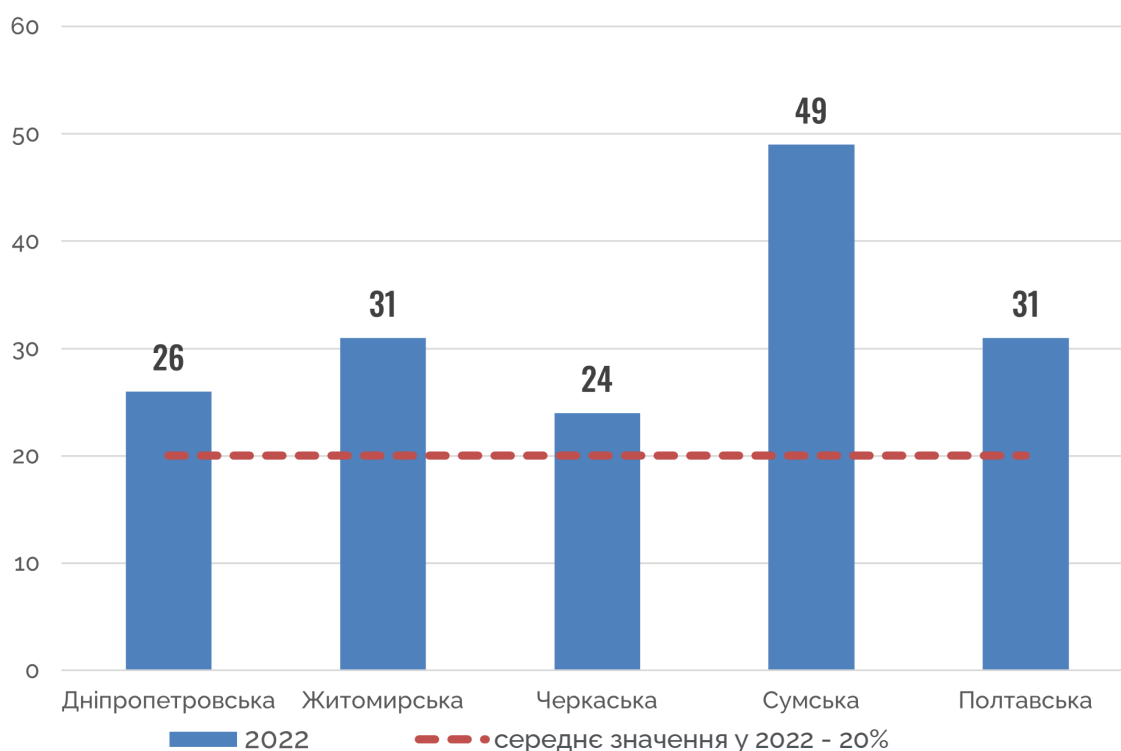
Зокрема, у 2022 році у м. Києві цей показник перевищував середнє значення на 9 п.п., а в Полтавській області – на 8 п.п.

Станом на вересень 2023 року в м. Києві цей показник перевищив середнє значення на 11 п.п., а в Полтавській області – на 13 п.п.

### ЗАСТЕРЕЖЕННЯ

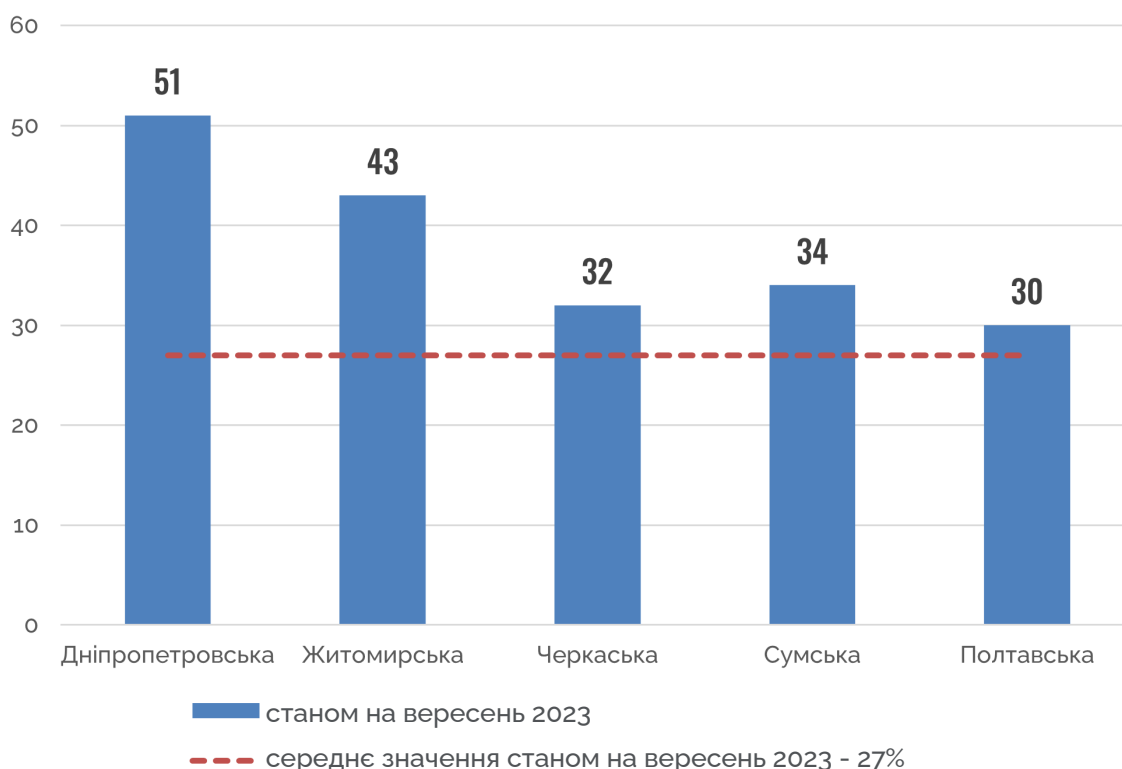
Графіки побудовані на основі інформації, отриманої від обласних ТЦК та СП та ТЦК та СП та Київського міського ТЦК та СП. Показники можуть містити статистичну похибку у зв'язку з різними підходами до підрахунку та опрацювання даних у різних областях. Національне агентство не несе відповідальності за достовірність та повноту статистичної інформації підготовленої відповідними ТЦК та СП. Статистичний аналіз діяльності ВЛК проведено виключно для аналізу корупційних ризиків.

**Топ-5 областей з перевищенням середнього показника (20%) осіб, визнаних ВЛК обмежено придатними до військової служби у 2022 році, у %**



У 2022 році перевищення середнього показника у Дніпропетровській області становило 6 процентних пунктів, у Житомирській – 11 п.п., у Черкаській – 4 п.п., у Сумській – 29 п.п., у Полтавській – 11 п.п.

**Топ-5 областей з перевищенням середнього показника (27%) осіб, визнаних ВЛК обмежено придатними до військової служби станом на вересень 2023 року, у %**



Станом на вересень 2023 року перевищення середнього показника у Дніпропетровській області становило 24 процентних пункти, у Житомирській – 16 п.п., Черкаській – 5 п.п., Сумській – 7 п.п., Полтавській – 3 п.п.

У зв'язку з цим варто звернути увагу на суттєве збільшення кількісних показників визнання осіб обмежено придатними до військової служби в окремих областях, що може свідчити про наявність корупційних ризиків при винесенні саме такого виду постанов.



## П'ять найбільш застосованих статей Розкладу хвороб, на підставі яких визнано військовозобов'язаних непридатними до військової служби



2021  
рік



гіпертонічна  
хвороба  
III стадії



хвороби  
щитоподібної залози  
та порушення інших  
ендокринних залоз,  
усі типи цукрового  
діабету



артрози та інші  
ураження суглобів,  
хвороби м'яких  
тканин, остеопатії і  
хондропатії



короткозорість  
або  
далекозорість



серцева  
недостатність  
II-Б-III стадії при  
ішемічних  
хворобах серця



2022  
рік



гіпертонічна  
хвороба  
III стадії



артрози та інші  
ураження суглобів,  
хвороби м'яких  
тканин, остеопатії  
і хондропатії



хвороби  
щитоподібної залози  
та порушення інших  
ендокринних залоз,  
усі типи цукрового  
діабету



серцева  
недостатність  
II-Б-III стадії  
при ішемічних  
хворобах серця



хвороби хребта

## СТАТИСТИЧНА ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ ВЛК ОТЦК ТА СП



хвороби щитоподібної залози та порушення інших ендокринних залоз, усі типи цукрового діабету.



гіпертонічна хвороба III стадії



артрози та інші ураження суглобів, хвороби м'яких тканин, остеопатії і хондропатії



серцева недостатність II-Б-III стадії при ішемічних хворобах серця



хвороба, зумовлена ВІЛ, клінічна стадія IV, з імунною декомпенсацією

Під час аналізу отриманої статистичної інформації чітко прослідковується щорічна зміна однієї статті Розкладу хвороб<sup>38</sup> з визначених Топ-5. Зокрема, у 2022 році хвороби хребта (ст. 64a) замінили короткозорість або далекозорість (ст. 30a), а в 2023 році хвороби, зумовлені ВІЛ (ст. 5a), замінили хвороби хребта.

Варто також звернути увагу на те, що у 2022 та 2023 рр. до переліку п'яти найбільш застосованих статей Розкладу хвороб входять хвороби щитоподібної залози (ст. 13a), гіпертонічна хвороба III стадії (ст. 39a) та серцева недостатність II-Б-III стадії при ішемічних хворобах серця (ст. 40a), діагностування та підтвердження яких є складним та потребує проведення значної кількості лабораторних та інструментальних досліджень. Особливу увагу слід звернути на те, що вказані хвороби не мають яскраво вираженого зовнішнього прояву, що дає змогу використовувати такі діагнози для корупційних практик.

Вказана інформація може бути корисною для робочих груп, створених Міністерством оборони України для перевірки прийнятих ВЛК постанов, та правоохоронних органів.

# РЕКОМЕНДАЦІЇ НАЗК ЩОДО МІНІМІЗАЦІЇ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ

## РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ У СЕРЕДНЬОСТРОКОВОМУ ПЕРІОДІ (1 РІК):

### 1. Кабінету Міністрів України:

- ✓ скасувати постанову Кабінету Міністрів України від 07.09.1993 №708 «Про порядок організації та проведення військово-лікарської експертизи»;
- ✓ розглянути та затвердити типовий порядок організації та проведення військово-лікарської експертизи.

### 2. Міністерству оборони України:

- ✓ розробити спільно із зацікавленими суб'єктами та ініціювати розгляд Кабінетом Міністрів України типовий порядок організації та проведення військово-лікарської експертизи;
- ✓ скасувати Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України, затверджене наказом Міністерства оборони України від 14.08.2008 №402;
- ✓ прийняти на основі типового порядку Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України;

## РЕКОМЕНДАЦІЇ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ У КОРОТКОСТРОКОВОМУ ПЕРІОДІ (6 МІСЯЦІВ):

### 1. Міністерству оборони України внести зміни до Наказу №402 та передбачити:

- ✓ порядок формування складу штатних та позаштатних ВЛК, у тому числі порядок призначення голів позаштатних ВЛК та начальників штатних ВЛК;
- ✓ порядок створення ВЛК ТЦК та СП;
- ✓ єдиний підхід до визначення членів ВЛК та кваліфікаційні вимоги до них;
- ✓ строки проведення військово-лікарської експертизи;
- ✓ порядок направлення осіб для проходження інструментальних та лабораторних досліджень;
- ✓ порядок прийняття рішення про надання особі відстрочки від призову за станом здоров'я та визначення категорій станів, за яких така відстрочка є необхідною;
- ✓ процедуру направлення особи для проходження повторного (контрольного) ме-

дичного огляду за результатами розгляду скарг штатними ВЛК на постанови ВЛК нижчого рівня;

- ✓ обов'язок врахування сукупності захворювань при винесенні постанов про придатність/ непридатність/ обмежену придатність осіб до військової служби;
- ✓ порядок проходження медичного огляду особами, які були мобілізовані до лав ЗСУ на початку повномасштабного вторгнення російської федерації без проходження військово-лікарської експертизи;
- ✓ порядок визначення військових спеціальностей, до яких може бути придатною особа, попередньо визнана обмежено придатною до військової служби;
- ✓ єдиний порядок складення довідки про обставини травми (поранення, контузії, каліцтва) та ініціювати внесення змін до Закону України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» з метою уніфікації положень Наказу №402, вказаного Закону та Інструкції про розслідування та облік нещасних випадків з військовослужбовцями, професійних захворювань і аварій у Збройних Силах України, затвердженої наказом Міністерства оборони України від 27.10.2021 №332;
- ✓ порядок та підстави для досудового оскарження постанов ВЛК.

**2. Міністерству оборони України, Міністерству охорони здоров'я України та за потреби іншим зацікавленим центральним органам державної влади:**

- ✓ розробити уніфікований порядок оплати праці цивільних лікарів, залучених на правах членів ВЛК;
- ✓ переглянути Розклад хвороб з метою приведення його у відповідність до Міжнародного класифікатора хвороб 10<sup>39</sup>;
- ✓ запровадити критерії та умови визначення закладу охорони здоров'я комунальної або державної форми власності, при якому можуть створюватись ВЛК ТЦК та СП і ВЛК інших закладів охорони здоров'я комунальної або державної форми власності;
- ✓ провести навчальні заходи для цивільних лікарів – членів та голів ВЛК щодо порядку проведення військово-лікарської експертизи.

**3. Міністерству оборони України, Міністерству охорони здоров'я України та Міністерству цифрової трансформації України:**

- ✔ запровадити електронні черги у всіх ВЛК;
- ✔ забезпечити доступ членів ВЛК всіх рівнів до ЕСОЗ;
- ✔ запровадити спеціальні механізми контролю за несанкціонованими чи непердбачуваними регламентами втручання до облікових записів, зокрема, запровадити «модуль робочого місця члена ВЛК», що визначає повноваження члена ВЛК, його права доступу до інформації, повну фіксацію дій щодо перегляду інформації та ухвалення рішень<sup>40</sup>;
- ✔ впровадити електронний документообіг у процесах ВЛК.

---

40 <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/Karty-MSEK.pdf>

# ВИСНОВОК

Україна вже другий рік чинить опір агресору в умовах повномасштабного вторгнення та, відповідно, продовжується загальна мобілізація чоловіків в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Разом з тим процес мобілізації неможливий без проходження медичних оглядів ВЛК, адже від цього залежить боєздатність ЗСУ. Водночас через активні бойові дії величезна кількість військовослужбовців потребує лікування, в тому числі й за кордоном, підтвердженням чого також є винесені за результатами проведення відповідних медичних оглядів постанови ВЛК.

Проте внаслідок недосконалого правового регулювання діяльності ВЛК, відсутності ефективного механізму оскарження постанов ВЛК та уповільнення процесів цифровізації діяльності ВЛК військовозобов'язаним та військовослужбовцям доводиться стикатися з численними виявами корупції через перевищення та зловживання дискреційними повноваженнями службовими особами ВЛК.

Крім того, за результатами опрацювання досліджуваної проблематики було виявлено недоліки процедури проведення ВЛЕ, зумовлені недосконалістю чинного законодавства, оскільки Наказ №402 не враховує існуючих соціальних викликів та потреб військових.

Поширеною проблемою є проведення формальних медичних оглядів, внаслідок чого військовозобов'язані, які фактично мають проблеми зі здоров'ям, часто не можуть отримати висновок про непридатність до військової служби з огляду на вимогання неправомірної вигоди. Водночас особи, які не мають жодних на те медичних показань, прямо або опосередковано вступають в корупційні відносини з членами ВЛК з метою ухилення від проходження військової служби.

Зокрема, ГО «Правозахисний центр «Принцип» у своєму дослідженні щодо системи визначення придатності до військової служби вказує, що хоча в першому розділі Наказу №402 і прописано, що Розклад хвороб розроблений відповідно до вимог Міжнародної статистичної класифікації хвороб та споріднених проблем охорони здоров'я 10-го перегляду (МКХ-10), фактично пункти статей Розкладу хвороб неможливо ідентифікувати та зіставити однозначно та в повній мірі<sup>41</sup>.

Крім того, необхідною складовою забезпечення об'єктивної оцінки стану здоров'я військовозобов'язаних/військовослужбовців та індивідуального підходу є врахування сукупності та взаємозв'язку захворювань під час визначення придатності до військової служби з метою недопущення незворотного погіршення стану здоров'я осіб під час проходження служби та виконання бойових завдань.

41 <https://pryncyp.com/publications/%D0%B4%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%96%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE-%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B8-%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96-%D0%B4%D0%BE-%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B6%D0%B1%D0%B8>

Ще одним корупціогенним фактором, який сприяє розвитку корупційних ризиків у ВЛК, є повільний процес інтеграції електронної системи охорони здоров'я (ЕСОЗ), Єдиного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів із системою військово-лікарської експертизи через незадовільне матеріально-технічне забезпечення ВЛК.

Відповідно до Наказу №402 військовозобов'язані/ військовослужбовці мають у своєму розпорядженні можливість як досудового, так і судового оскарження постанов ВЛК. Водночас у судовому порядку можуть бути оскаржені лише постанови штатних ВЛК, а отже, щоб оскаржити постанову позаштатної постійно діючої ВЛК військовозобов'язаному/ військовослужбовцю все одно слід звернутися зі скаргою до штатної ВЛК в рамках досудової процедури оскарження.

При цьому в межах адміністративного процесу суд не вправі надавати оцінку професійним діям конкретних лікарів – членів ВЛК при застосуванні ними відповідних методів огляду позивача, дослідженні медичної документації, визначенні діагнозів та відповідності їх конкретній статті Розкладу хвороб, оскільки це потребує спеціальних знань у медичній галузі.

Відтак відсутність ефективної, чіткої, прозорої процедури досудового оскарження постанов позаштатних ВЛК може стати причиною як надмірного навантаження на суди через збільшення кількості справ щодо неправомірності постанов позаштатних ВЛК, так і неефективності такого судового перегляду загалом.

Пріоритетними мають стати напрями зміни підходів до проведення ВЛЕ та реформування ВЛК та МСЕК, спрямовані на побудову цілісної людиноцентричної системи та розбудови державної ветеранської політики. Враховуючи важливість мінімізації ідентифікованих корупційних ризиків та нагальну соціальну необхідність вдосконалення діяльності ВЛК варто зазначити, що механізми та шляхи вдосконалення діяльності ВЛК мають стати спільним здобутком напрацювань відповідних органів державної влади, експертних та ветеранських громадських організацій.

Наразі імплементація запропонованих Національним агентством рекомендацій сприятиме підвищенню рівня прозорості формування ВЛК та призначення її членів, унормуванню процедури проходження ВЛЕ, покращенню ефективності медичних оглядів, захисту прав військовозобов'язаних та військовослужбовців і загалом – позитивно вплине на якість комплектування ЗСУ.



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО  
З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ  
КОРУПЦІЇ

СТРАТЕГІЧНИЙ  
АНАЛІЗ  
КОРУПЦІЙНИХ  
РИЗИКІВ

2023