

**ПРОПОЗИЦІЇ ДО ЗАКОНОДАВСТВА**

*Боднарук М.І.,*

*Чернівецький національний університет  
імені Юрія Федьковича,*

*кандидат медичних наук*

**ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ  
“ПРО ЗАГАЛЬНООБОВ’ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ СОЦІАЛЬНЕ МЕДИЧНЕ  
СТРАХУВАННЯ”**

Одним із видів загальнообов’язкового державного соціального страхування, передбаченим у Основах законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування, є медичне страхування<sup>1</sup>. Проте на відміну від інших видів соціального страхування, які вже законодавчо врегульовані, медичне страхування ще не знайшло свого правового врегулювання в законодавчому акті. На сьогодні розроблений лише проект Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне медичне страхування”, який потребує аналізу та вдосконалення.

Проблемні питання правового врегулювання загальнообов’язкового державного соціального медичного страхування в зазначеному проекті не були предметом правового аналізу та висвітлення в юридичній літературі.

Виходячи з викладеного, метою цієї публікації є аналіз правового врегулювання медичного страхування в проекті Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне медичне страхування” та вироблення пропозицій, спрямованих на удосконалення цього проекту.

У Преамбулі законопроекту зазначено, що він визначає принципи, правові, організаційні та фінансові засади і механізм функціонування загальнообов’язкового державного соціального медичного страхування громадян в Україні. Але виходячи з ст.6 законопроекту він поширюється не лише на громадян, як зазначено в Преамбулі, а й на осіб без громадянства та іноземців. Тому в Преамбулі доцільно слово *громадян* замінити на *фізичних осіб*.

Викликає серйозні заперечення і визначення поняття *роботодавці*, що дається у статті 1 законопроекту, яка визначає терміни. Так, згідно з вказаною статтею роботодавцями є власники підприємства, установи, організації або уповноважені ними органи незалежно від форм власності, виду діяльності та господарювання і фізичні особи, які використовують найману працю; власники розташованих в Україні іноземних підприємств, установ, організацій, у тому числі міжнародних, філій та представництв, які використовують працю найманих працівників, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України.

Навіть побіжний аналіз цього визначення свідчить про те, що воно далеко не повністю охоплює всі організаційно-правові форми юридичних осіб, які можуть виступати роботодавцями. У законопроекті вживана стара класифікація юридичних осіб – підприємства, установи, організації, яка існувала до проведення кодифікації цивільного законодавства.

Слід зазначити, що у Цивільному та Господарському кодексах України немає однозначної класифікації організаційно-правових форм юридичних осіб, що викликано було

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №23. – Ст.121.



перш за все відсутністю єдиної концепції видів та форм юридичних осіб, яку необхідно було розробити перед проведенням кодифікації цивільного та господарського законодавства. Це потягло за собою різне вживання форм юридичних осіб і в інших законодавчих актах, зокрема, в зазначеному законопроекті, в якому використовується стара класифікація юридичних осіб.

Згідно з ст. 81 Цивільного кодексу України, який прийнятий 16 січня 2003 року і набрав чинності 1 січня 2004 року<sup>2</sup>, юридичні особи поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. До юридичних осіб публічного права відповідно до ст. 167 ЦК України відносяться державні підприємства, навчальні заклади та інші юридичні особи, які створюються у випадках та в порядку, встановлених Конституцією України та законом.

До організаційно-правових форм юридичних осіб приватного права відносяться товариства, установи та інші форми, встановлені законом. Отже, ч. 1 ст. 83 Цивільного кодексу України не дає вичерпного переліку організаційно-правових форм юридичних осіб приватного права. Крім вказаних у ній організаційно-правових форм, можуть існувати й інші форми юридичних осіб.

Згідно з ч. 2 ст. 167 ЦК України держава, крім юридичних осіб публічного права, може створювати також юридичні особи приватного права (підприємницькі товариства тощо), брати участь у їх діяльності на загальних підставах, якщо інше не встановлено законом. Отже, виходячи із змісту ч. 2 ст. 167 ЦК України, держава може як сама створити підприємницьке товариство, так і створити його з іншими юридичними особами, тобто це товариство буде корпоративним і лише частина статутного капіталу буде належати державі.

Слід звернути увагу, що за ЦК України підприємство і товариство є різними формами юридичних осіб.

Зовсім інша класифікація юридичних осіб дана у Господарському кодексі України, прийнятому 16 січня 2003 року і введеному в дію 1 січня 2004 року.<sup>3</sup> Згідно з ч. 1 ст. 63 ГК України залежно від форм власності, передбачених законом, можуть діяти підприємства таких видів:

- приватне підприємство, що діє на основі приватної власності громадян чи суб'єктів господарювання (юридичної особи);
- підприємство, що діє на основі колективної власності (підприємство колективної власності);
- комунальне підприємство, що діє на основі комунальної власності територіальної громади;
- державне підприємство, що діє на основі державної власності, тобто 100 відсотків статутного фонду належить державі;
- підприємство, засноване на змішаній формі власності (на базі об'єднання майна різних форм власності).

Слід мати на увазі, що на відміну від ЦК України, який дає сутність підприємства у вузькому розумінні, тобто під ним розуміється підприємство у вузькому значенні, ГК України дає визначення підприємства у широкому значенні. Це узагальнений вид юридичної особи, яким можуть називатися і підприємства у вузькому сенсі, і кооперативи, і різні види господарських товариств, які відносяться до корпоративних підприємств. Автор не ставить завданням досліджувати проблемні питання класифікації видів чи організаційно-правових

<sup>2</sup> Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №40-44. – Ст.356.

<sup>3</sup> Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №18. – Ст.144.



форм юридичних осіб, тим паче, що це вже знайшло своє вирішення в юридичній літературі.<sup>4</sup>

Отже, як бачимо, класифікація юридичних осіб зазнала суттєвих змін, тому використання старої класифікації у законопроекті суперечить нині чинному законодавству, зокрема Цивільному кодексу України. Крім того, не можна сказати, що роботодавцями виступають власники підприємств, установ, організацій, бо ними виступають не власники юридичних осіб, а самі юридичні особи. Оскільки термін *роботодавець* є основною категорією трудового права, то при його визначенні слід керуватися визначеннями цього поняття, які дані в трудовому законодавстві та юридичній літературі вченими з трудового права.

Крім того, викликає заперечення віднесення до роботодавців філій та представництв, як відокремлених підрозділів юридичних осіб, оскільки вони не можуть виступати згідно з Цивільним процесуальним кодексом позивачами і відповідачами по справі, а отже, і нести відповідальність перед працівником за заподіяну шкоду, у тому числі у разі несплати чи несвоєчасної сплати страхових внесків згідно з цим законопроектом.

На мою думку, при визначенні терміну *роботодавець* недоцільно перераховувати всі види юридичних осіб, які можуть виступати роботодавцями. Виходячи з викладеного, у ст. 1 законопроекту можна дати наступне визначення поняття *роботодавець*. *Роботодавець* – це юридична особа незалежно від форм власності, виду діяльності та господарювання або фізична особа, яка використовує найману працю.

Відповідного корегування вимагає і стаття 7 законопроекту, де також організаційно-правові форми юридичних осіб, які виступають страхувальниками-роботодавцями, вживаються ще за старою класифікацією. Це призводить до того, що з переліку юридичних осіб випадають деякі організаційно-правові форми юридичних осіб, а зокрема, підприємницькі і непідприємницькі товариства, які згідно з Цивільним кодексом не відносяться до підприємств.

Одним із видів суб'єктів, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному медичному страхуванню, є непрацюючі діти віком до 18 років, проте у ст. 7 законопроекту, на жаль, не зазначено, хто є платником страхових внесків для цієї категорії осіб. На мій погляд, страхові внески повинна в цьому випадку сплачувати держава в особі уповноваженого центрального органу виконавчої влади.

Одним із серйозних заперечень, які викликає законопроект, є покладення тягаря сплати страхових внесків загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування на пенсіонерів (ст. 7 законопроекту). Як відомо, переважна більшість пенсіонерів отримує пенсію, яка не перевищує згідно з останніми змінами до законодавства прожиткового мінімуму. Її ледь вистачає на сплату комунальних послуг та мінімальне забезпечення харчування, не говорячи про інші життєві потреби. Тому обов'язок щодо сплати страхових внесків стосовно непрацюючих пенсіонерів повинна взяти на себе держава, яка згідно ст. 49 Конституції України гарантує право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. "Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно". Уже ні для кого не секрет, що медична допомога навіть у державних та комунальних закладах не надається безоплатно. Пацієнт повинен забезпечити себе всіма

<sup>4</sup> Кучеренко І.М. Організаційно-правові форми юридичних осіб приватного права. – К.: Аста, 2004. – 328 с.



лікарськими засобами та ліками, сплатити гроші за операцію і т.п. Тому цілком очевидно, що пенсіонер на свою мізерну пенсію не може полікуватись. Якщо за новим законодавством він буде сплачувати страхові внески з своєї пенсії, то становище його щодо забезпечення медичною допомогою не зміниться, оскільки переважна більшість пенсіонерів у зв'язку з мізерними пенсіями не буде страхуватись. У зв'язку з викладеним, у ч. 2 ст. 7 законопроекту необхідно передбачити, що платником страхових внесків за непрацюючих пенсіонерів є держава в особі уповноваженого центрального органу виконавчої влади.

На жаль, з поля правового врегулювання випали такі соціально незахищені громадяни, як безробітні, які зареєстровані в службі зайнятості та отримують допомогу по безробіттю. Цілком очевидно, що такі особи потребують захисту держави, оскільки не можуть взяти участь у добровільному медичному страхуванні. Тому у ст. 6 законопроекту включити до осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному медичному страхуванню слід включити безробітних в період отримання допомоги по безробіттю, а у ст. 7 законопроекту передбачити, що страхувальником стосовно цих осіб виступає Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

У розділі II законопроекту передбачені права та обов'язки суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування – застрахованих осіб, страхувальників та страховиків. Проте у законопроекті є суттєві розбіжності щодо прав та обов'язків суб'єктів медичного страхування, а саме, правам одного суб'єкта не завжди кореспондують обов'язки іншого суб'єкта. Так, серед прав страхувальника у ст. 12 законопроекту передбачається і право безоплатно отримувати в органах управління Фонду медичного страхування України інформацію про порядок та умови сплати страхових внесків та використання страхових коштів Фонду. По-перше, на мою думку, таке право доцільно закріпити не лише щодо страхувальника, а й щодо застрахованих осіб, що потребує доповнення п. 1 ст. 11 законопроекту, який встановлює права застрахованої особи. По-друге, у п. 2 ст. 14 законопроекту, який закріплює обов'язки страховика зазначеному вище праву страхувальника та застрахованої особи не кореспондує відповідний обов'язок страховика. Тому п. 2 ст. 14 законопроекту необхідно доповнити абзацом, в якому передбачити обов'язок страховика надавати страхувальнику та застрахованій особі безоплатно інформацію про порядок та умови сплати страхових внесків та використання страхових коштів Фонду.

Виявлені в процесі аналізу недоліки законопроекту та внесені пропозиції для його удосконалення сприятимуть більш повному і однозначному правовому врегулюванню питань загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування. Врахування пропозицій законодавцем у разі прийняття вказаного законопроекту дозволить також зняти ряд спірних і неясних питань, які виникнуть перед правозастосовчими органами.

