

*Світлана Савостьянова,
аспірант кафедри управління охороною
суспільного здоров'я НАДУ*

Державне регулювання відповідальності за шкоду, заподіяну життю і здоров'ю населення України внаслідок дії ризиків техногенного та природного характеру

Досліджено особливості державного регулювання відповідальності за ризиками техногенного та природного характеру, які мають шкідливий вплив на життя та здоров'я населення, проаналізовано положення нормативно-правових актів щодо можливості їх страхування та аргументовано необхідність запровадження соціального медичного страхування в Україні.

Ключові слова: державне регулювання, відповідальність, ризики, які мають шкідливий вплив на життя та здоров'я населення, особисте страхування, страхування цивільної відповідальності, соціальне страхування.

Specificity of the state regulations of liabilities for public health, safety, and welfare hazards, originating either from manmade or natural impacts, has been researched. Relevant regulatory legal requirements have been analyzed to determine possibility to insure these risks. Necessity in a government-sponsored health insurance program (social security) has been set forth forcefully.

Key words: state regulations (state control), liability, risks associated with the public health and safety hazards, individual insurance, Civil Liability Insurance, Social Security.

Постановка проблеми. Законодавча неврегульованість питання медичного страхування в Україні сьогодні не дає можливості громадянам повною мірою реалізувати свої конституційні права. Відсутність механізмів запровадження такого страхування серед іншого викликана недостатньою кількістю інформації щодо вивчення питань стосовно потенційних загроз для здоров'я та життя населення на території України. Незважаючи на те, що більшість обов'язкових видів страхування, які не належать до медичного, покривають ризики,

що мають шкідливий вплив на життя та здоров'я населення, питання забезпечення державних гарантій щодо соціального захисту населення у сфері охорони здоров'я наразі залишається актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У процесі аналізу було досліджено 37 підзаконних актів щодо видів обов'язкового цивільного страхування відповідно до ст. 7 Закону України "Про страхування" та з'ясовано, що 27 із них передбачають страхування ризиків для життя та здоров'я населення, причому 5 - шляхом особистого страхування, 12 - шляхом страхування цивільної відповідальності за шкоду, яка може бути заподіяна особі за певних визначених обставин, та 7 із них не мають чіткого алгоритму здійснення страхового процесу або втратили чинність.

Дослідження існуючих в Україні видів соціального страхування, які не є медичними, підтвердили, що кожен із них передбачає забезпечення державних гарантій щодо захисту прав громадян, які включають, зокрема, право на допомогу у разі хвороби, постійної або тимчасової втрати працездатності.

У Національній доповіді про стан техногенної та природної безпеки та Узагальнених даних про стан травматизму невиробничого характеру в Україні в 2009 р. висвітлені причини виникнення ризиків для життя та здоров'я населення, дослідження яких дасть можливість подальшого їх прогнозування з метою попередження [2; 6].

Невирішені питання. Обов'язкове медичне страхування в Україні сьогодні нормативно задеклароване як цивільне та загальнообов'язкове державне соціальне [3; 5]. Разом з тим відсутні механізми здійснення страхових процесів у зв'язку з невизначеністю переліку ризиків, які б вони могли охоплювати.

Мета дослідження - конкретизувати ризики, що мають шкідливий вплив на життя та здоров'я населення, які б могли стати основою концептуального напрямку розвитку соціального медичного страхування в Україні.

Вклад основного матеріалу дослідження. Ризики для життя та здоров'я населення на території України можуть бути

викликані низкою факторів, серед яких надзвичайні ситуації техногенного, соціально-політичного, воєнного та природного характеру, що класифікують відповідно до причин їх виникнення.

До небезпек техногенного характеру відносять транспортні аварії, пожежі, неспровоковані вибухи чи їх загроза, аварії з викидом небезпечних хімічних, радіоактивних, біологічних речовин, раптове руйнування споруд та будівель, аварії на інженерних мережах і спорудах життєзабезпечення, гідродинамічні аварії на греблях, дамбах тощо. Загрози соціально-політичного характеру пов'язані з протиправними діями антиконституційного спрямування. Надзвичайні ситуації воєнного характеру є наслідками застосування засобів ураження, під час яких виникають вторинні фактори ураження населення шляхом руйнування об'єктів підвищеної небезпеки або потенційно небезпечних об'єктів. Природний характер потенційної небезпеки для життя та здоров'я населення мають геологічні, метеорологічні, гідрологічні морські та прісноводні явища, деградація ґрунтів чи надр, природні пожежі, зміна стану повітряного басейну, інфекційна захворюваність людей, сільськогосподарських тварин, масове ураження сільськогосподарських рослин хворобами чи шкідниками, зміна стану водних ресурсів та біосфери тощо [4].

Серед природних загроз суттєву небезпеку для життя та здоров'я населення України становлять зсувні процеси, процеси підтоплення, комплексні гідрометеорологічні явища, ділянки відкритого карсту (області з нерівними поверхнями та підземними печерами, сформовані внаслідок розчинення вапняків водами), загрози медико-біологічного характеру, зокрема інфекційні захворювання та масові отруєння людей.

Серед усіх інфекційних хвороб, що реєструються в Україні, найбільший вплив на стан здоров'я населення мають захворювання на грип та гострі інфекції верхніх дихальних шляхів, вірусні гепатити, гострі кишкові захворювання, туберкульоз, ВІЛ/СНІД, інфекції, керовані засобами специфічної профілактики, паразитози. Високі показники рівня

захворюваності на інфекційні хвороби зумовлені зростанням групи соціальних захворювань внаслідок збереження негативних тенденцій щодо антропогенного впливу на довкілля, санітарно-гігієнічної ситуації, значних соціально-економічних проблем, недостатнього бюджетного фінансування галузі охорони здоров'я [2, с. 32-39].

Занепокоєння викликає той факт, що смертність населення внаслідок нещасних випадків посідає перше місце серед основних причин смерті громадян України у віковій групі 15-44 років, друге місце серед працездатного населення після серцево-судинних захворювань і третє місце після хвороб системи кровообігу та новоутворень серед всього населення України. До найпоширеніших нещасних випадків невинного характеру відносять: нещасні випадки, пов'язані з транспортом, самогубства та самопошкодження, пошкодження без уточнення їх раптового або навмисного характеру, випадкові отруєння алкоголем, випадкові утоплення та занурення у воду, вбивства та навмисні пошкодження, нещасні випадки, пов'язані з дією природних факторів, випадкові падіння, інші види випадкових отруєнь, нещасні випадки, які викликані вогнем та полум'ям, випадкові механічні удусення тощо [6].

Важливо зазначити, що, класифікуючи надзвичайні ситуації за критерієм розміру заподіяних чи очікуваних економічних збитків відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 1099 від 15 липня 1998 р. "Про порядок класифікації надзвичайних ситуацій", яка втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України № 368 від 24 березня 2004 р. "Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру за їх рівнями", вилучення території з сільськогосподарського обороту, зменшення загальної чисельності тварин у сільському господарстві, загибель посівів сільськогосподарських культур, вилучення ділянок із лісгосподарського обороту, депопуляція рослинного світу, забруднення поверхневого чи підземного водного об'єкта належали до надзвичайних ситуацій відповідного

рівня та потребували рішучих дій з боку держави. Сьогодні відсутній механізм реагування на зазначені вище явища, що ускладнює можливість реалізації положень щодо сталого розвитку держави та рівного доступу населення до суспільних благ.

Як перспективний механізм державного регулювання відповідальності за шкоду, спричинену ризиками техногенного та природного характеру, які мають шкідливий вплив на життя та здоров'я населення в Україні, а також розвитку системи забезпечення населення державними гарантіями у сфері охорони здоров'я сьогодні розглядається можливість запровадження медичного страхування, що являє собою страхування від ризиків, головними серед яких є хвороба та/або смерть людини внаслідок факторів, спричинених способом життя, спадковими особливостями, впливом екологічних, соціально-економічних та політичних чинників у країні, тощо.

Медичне страхування існує у формі добровільного та обов'язкового. Добровільне страхування здійснюється на умовах взаємної згоди суб'єктів страхового процесу та закріплюється договором страхування, не потребуючи при цьому особливого регулювання з боку держави та дотримують загальних норм права.

Обов'язкове медичне страхування в Україні сьогодні є складною хаотичною системою, яка не має чітко описаного алгоритму здійснення страхових процесів. Ситуація ускладнюється законодавчою недосконалістю щодо даного питання. Це пов'язано з тим, що існує два концептуально різних підходи до тлумачення поняття "медичне страхування", перший із яких визначає його як вид цивільно-правових відносин щодо захисту майнових інтересів громадян у разі настання певних подій, другий - як систему прав, обов'язків та гарантій, яка передбачає надання соціального захисту [3; 5].

Таким чином, обов'язкове медичне страхування існує у формі цивільного та соціального. Хоча воно стоїть першим пунктом у переліку обов'язкових видів цивільного страхування в

Законі України "Про страхування", а також є складовою системи загальнообов'язкового державного соціального страхування, сьогодні відсутні підзаконні акти, які б визначали порядок здійснення таких страхових процесів.

Слід зауважити, що значна кількість ризиків, які мають шкідливий вплив на життя та здоров'я населення, законодавчо підлягають страхуванню, яке здійснюється у формі особистого страхування або страхування цивільної відповідальності та при цьому не належить до медичного, але передбачає при настанні певних подій компенсацію шкоди в межах законодавчо визначеної страхової суми як механізм захисту майнових інтересів громадян.

До видів особистого обов'язкового цивільного страхування, які охоплюють ризики для життя та/або здоров'я, відносять [5]:

страхування медичних працівників та інших осіб на випадок інфікування вірусом імунодефіциту людини під час виконання ними професійних обов'язків;

страхування працівників відомчої пожежної охорони і членів добровільних пожежних дружин на випадок заподіяння шкоди здоров'ю внаслідок виконання ними обов'язків щодо гасіння пожеж або ліквідації наслідків аварії;

страхування спортсменів збірних команд України на випадок втрати працездатності внаслідок поранення, контузії, травми або каліцтва, захворювання чи інвалідності, загибелі або смерті, що сталися під час підготовки до змагань та участі в них;

страхування спеціалістів ветеринарної медицини на випадок загибелі (смерті), каліцтва або професійного захворювання, що настали у зв'язку з виконанням службових обов'язків;

страхування пасажирів від нещасних випадків з моменту оголошення посадки в морське або річкове судно, поїзд,

автобус або інший транспортний засіб до моменту завершення поїздки.

До видів обов'язкового страхування цивільної відповідальності за шкоду, яка може бути заподіяна життю та/або здоров'ю населення, належать страхування відповідальності [5]:

повітряного перевізника за шкоду, яку може бути заподіяно життю та здоров'ю пасажирів;

експортера та особи, яка відповідає за утилізацію (видалення) небезпечних відходів, щодо відшкодування шкоди, яку може бути заподіяно здоров'ю людини під час транскордонного перевезення та утилізації;

власників собак за шкоду, яку може бути заподіяно життю та здоров'ю третіх осіб внаслідок агресивної та/або непередбачуваної поведінки собаки;

суб'єктів перевезення небезпечних вантажів у разі заподіяння шкоди життю та/або здоров'ю фізичних осіб;

суб'єктів господарювання на об'єктах підвищеної небезпеки за шкоду, яку може бути заподіяно життю та здоров'ю населення внаслідок пожеж та/або аварій на таких об'єктах;

власників наземних транспортних засобів за шкоду, яку може бути заподіяно життю, здоров'ю потерпілих внаслідок дорожньо-транспортної пригоди;

за ядерну шкоду, яку може бути заподіяно життю та здоров'ю особи внаслідок ядерного інциденту на ядерних установках;

громадян України, які мають у власності чи іншому законному володінні зброю, за шкоду, яку може бути заподіяно життю та здоров'ю третіх осіб внаслідок володіння, зберігання чи використання зброї;

виробників (постачальників) продукції тваринного походження, ветеринарних препаратів, субстанцій за шкоду, заподіяну третім особам;

суб'єктів господарювання за шкоду, яку може бути заподіяно здоров'ю людей під час зберігання та застосування пестицидів і агрохімікатів;

суб'єктів господарювання за шкоду, яку може бути заподіяно третім особам унаслідок проведення вибухових робіт;

морського перевізника та виконавця робіт, пов'язаних з обслуговуванням морського транспорту за відшкодування збитків, завданих пасажиром, іншим користувачам морського транспорту і третім особам.

У свою чергу, система загальнообов'язкового державного соціального страхування включає такі види страхування: пенсійне, страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; а також страхування на випадок безробіття та медичне страхування. Завданням законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування є встановлення гарантій щодо захисту прав та інтересів громадян, які включають, зокрема, право на забезпечення їх у разі хвороби, постійної або тимчасової втрати працездатності.

Важливою особливістю системи соціального страхування є те, що вона базується на трудових відносинах та функціонує за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків громадянами, роботодавцями, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом [3].

Ст. 30 Закону України "Про пенсійне страхування" передбачено призначення пенсії по інвалідності в разі настання повної або часткової втрати працездатності внаслідок загального захворювання за наявності страхового стажу, який складає від 2 до 5 років залежно від віку потерпілої особи. Якщо інвалідність настала в період проходження строкової військової служби, то

пенсія по інвалідності призначається особі незалежно від наявності страхового стажу.

У разі тимчасової непрацездатності внаслідок захворювання або травми, не пов'язаної з нещасним випадком на виробництві, необхідності догляду за хворою дитиною чи за хворим членом сім'ї, догляду за дитиною віком до трьох років або дитиною-інвалідом віком до 16 років у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною, у разі карантину, накладеного органами санітарно-епідеміологічної служби, тимчасового переведення застрахованої особи відповідно до медичного висновку на легшу, нижче оплачувану роботу, протезування з поміщенням у стаціонар протезно-ортопедичного підприємства або санаторно-курортного лікування та оздоровлення в спеціальних оздоровчих закладах застрахованій особі надається допомога з тимчасової непрацездатності у формі матеріального забезпечення, яке повністю або частково компенсує втрату доходу.

Завданнями страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання є проведення профілактичних заходів, спрямованих на усунення шкідливих і небезпечних виробничих факторів, запобігання нещасним випадкам на виробництві, професійним захворюванням та іншим випадкам загрози здоров'ю застрахованих, що викликані умовами праці, а також відновлення здоров'я та працездатності потерпілих на виробництві від нещасних випадків або професійних захворювань та відшкодування матеріальної та моральної шкоди застрахованим і членам їх сімей.

У випадку, коли перерва страхового стажу сталася через необхідність здійснення догляду непрацюючою працездатною особою за інвалідом I групи або дитиною-інвалідом віком до 16 років, а також за пенсіонером, який за експертним медичним висновком потребує постійного стороннього догляду, зберігається право на допомогу по безробіттю.

Висновки. Із проведеного аналізу механізмів державного регулювання відповідальності за шкоду, заподіяну життю та

здоров'ю населення України внаслідок дії ризиків техногенного та природного характеру відповідно до положень нормативно-правових актів щодо обов'язкового соціального та цивільного страхування та аналізу причин виникнення надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру впливає, що обов'язкові види цивільного страхування, так само як і загальнообов'язкового державного соціального страхування, містять положення, які передбачають страхування ризиків, що мають шкідливий вплив на життя та здоров'я населення та при цьому не є видами медичного страхування.

Разом з тим сьогодні в Україні існують загрози для життя та здоров'я населення, які не охоплені соціальним страхуванням, обов'язковим цивільним особистим страхуванням та цивільним страхуванням відповідальності за шкоду, яка може бути заподіяна життю та здоров'ю осіб, зокрема це інфекційні та інші соціально небезпечні хвороби, такі як туберкульоз, алкоголізм, тютюнопаління, захворювання, що передаються статевим шляхом, наркоманія тощо, які спричинені способом життя людини та особливостями соціально-економічної політики держави. Враховуючи те, що зазначені загрози для життя та здоров'я спричинені соціальними факторами, доцільно було б за фундаментальну основу системи соціального медичного страхування прийняти ризики виникнення соціально небезпечних хвороб, відповідальність за шкідливий вплив яких доцільно відносити до сфери соціальної політики держави.

Перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Перспективними напрямками подальших досліджень щодо державного регулювання відповідальності за шкоду, спричинену ризиками, які мають шкідливий вплив на життя та здоров'я населення в Україні, є поглиблене вивчення питань, які стосуються виникнення загроз техногенного, природного, соціально-політичного та воєнного характеру і особливостей функціонування єдиної системи реагування на потенційні небезпеки для життя та здоров'я і запобігання їх виникненню

шляхом запровадження оптимального механізму соціального медичного страхування в Україні.

Список використаних джерел

1. Москаленко В. Ф. Формування глобальної комплексної інтегральної міжсекторальної системи профілактики - інноваційний підхід до вирішення сучасних проблем громадського здоров'я (огляд літератури та власних досліджень) / В. Ф. Москаленко // Журн. АМН України. - 2009. - Т. 15. - № 3. - С. 516-542.

2. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2009 році. - Режим доступу : http://www.mns.gov.ua/content/annual_report_2009.html

3. Закон України "Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування". - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

4. Про порядок класифікації надзвичайних ситуацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лип. 1998 р. № 1099. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

5. Закон України про страхування. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

6. Узагальнені дані про стан травматизму невиробничого характеру в Україні в 2009 році. - К. : МНС України, 2010. - 14 с.