



## МЕДИЦИНСКОЕ СТРАХОВАНИЕ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ И МОЛДОВЫ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ

**Наталья ВОРОНИНА,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры гражданского права

Национального университета «Одесская юридическая академия»

### Summary

The article is devoted to the comparative analysis of legal regulation of health insurance under the legislation of Ukraine and Moldova. In Moldova in 1998 adopted a law "About mandatory health insurance" in Ukraine are developed a number of bills. Health insurance has not yet become popular service in Ukraine. Perhaps study of the positive experience of the Republic of Moldova in the sphere of health insurance, will provide an opportunity to eliminate backlog of the Ukrainian insurance legislation of the emerging relations in this sphere, namely the questions about mandatory health insurance, namely to increase the list of people who are in need of MHI, and the list of services provided on the basis of the insurance policy MHI.

**Key words:** health insurance, insurant, insurer, voluntary health insurance, mandatory health insurance.

### Аннотация

Статья посвящена сравнительному анализу правового регулирования медицинского страхования по законодательству Украины и Молдовы. В Молдове в 1998 году был принят Закон «Об обязательном медицинском страховании», в Украине разработан ряд законопроектов. Медицинское страхование в Украине до сих пор не стало востребованной услугой. Изучение позитивного опыта Республики Молдовы в сфере медицинского страхования предоставит возможность устранить отставание украинского страхового законодательства от складывающихся отношений в этой сфере. В частности, решить вопросы относительно обязательного медицинского страхования, а именно: увеличить перечень лиц, которые нуждаются в обязательном медицинском страховании, и перечень услуг, которые предоставляются на основании страхового полиса обязательного медицинского страхования.

**Ключевые слова:** медицинское страхование, страхователь, страховщик, добровольное медицинское страхование, обязательное медицинское страхование.

**Постановка проблемы.** Развитие различных сегментов экономики Украины и Молдовы сопровождается увеличением промышленных и социальных рисков, влекущих за собой увеличение потребности в страховых услугах. Рост потребности общества в различных видах страховых услуг опережает их предложение, что свидетельствует о несовершенстве механизма правового регулирования страховой деятельности в Молдове и отставании украинского страхового законодательства от складывающихся отношений в этой сфере. Данная тенденция наиболее отчетливо прослеживается в процессе осуществления медицинского страхования.

До недавнего времени система здравоохранения в Украине соответствовала бюджетной модели здравоохранения, для которой приоритетными были властные способы регулирования подавляющего числа правоотношений, связанных с организацией и предоставлением медицинской помощи населению.

Реалии бюджетного финансирования сегодня таковы, что финансируется в основном только плата за работу, коммунальные платежи, приобретение

лекарств и предметов медицинского назначения по минимальным перечням. Ограниченные финансовые возможности государства повлияли на вопрос перехода к новой системе организации здравоохранения. Более того, назрела необходимость радикальных качественных изменений в рамках самой этой системы. Это вызвано острым кризисом традиционных и отсутствием новых источников развития отрасли.

Конституция Украины [1] предоставляет право каждому гражданину на охрану здоровья и медицинскую помощь. Данное право гарантировано статьей 25 Всеобщей декларации прав человека [2] и статьей 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах [3], а также статьей 2 Протокола от 20 марта 1952 г. № 1 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод [4]. На сегодняшний день эти положения носят декларативный характер. В современной рыночной экономике страхование рассматривается как система экономических отношений, включающая создание за счет средств предприятий, организаций и населения специального фонда денег и их использование для возмещения потерь имущества

от стихийных бедствий или других неблагоприятных случайных явлений, а также для оказания гражданам (или членам их семей) помощи при различных событиях в их жизни (достижение определенного возраста, болезни, потеря трудоспособности, смерть члена семьи).

Медицинское страхование определяется в законодательстве как форма социальной защиты интересов населения в сфере охраны здоровья. Оно может быть обязательным и добровольным [5].

Наличие такого массива страхового законодательства, тем не менее, не способствует успешному решению проблем правового характера, возникающих в процессе осуществления страховой деятельности.

К сожалению, отечественный законодатель разработал ряд законопроектов относительно обязательного медицинского страхования, но так и не воплотил их в жизнь.

В отличие от Украины, в Молдове в 1998 году был принят Закон «Об обязательном медицинском страховании» [6]. Согласно этому Закону, обязательное медицинское страхование является гарантированной государством авто-



номной системой финансовой защиты населения в области охраны здоровья путем формирования на основе принципов солидарности за счет страховых взносов целевых денежных фондов, предназначенных для покрытия затрат на лечение состояний, обусловленных наступлением страховых событий (заболевания или увечья). Система обязательного медицинского страхования обеспечивает всем гражданам Молдовы равные возможности в получении своевременной и качественной медицинской помощи.

**Актуальность темы.** Проблемы современного страхового рынка Украины до конца не решены. Отсутствие достаточной законодательной базы, которая бы свидетельствовала о проведении государством активной структурной политики на рынке страховых услуг, сравнительно небольшой финансовый потенциал украинских страховщиков и низкий уровень платежеспособности страхователей, недостаточный налоговый стимул и низкая страховая культура населения стали актуальной проблемой, которая требует немедленного решения.

Вопрос относительно необходимости введения и надлежащего правового регулирования обязательного медицинского страхования осуществляется многими отечественными учеными и практиками на протяжении длительного периода. Среди них следует назвать работы В.Д. Базилевича, О.Д. Вовчака, С.С. Осадец, С.К. Реверчука, Е.О. Харитоновой и др., которые являются фундаментальной базой для дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов.

**Целью статьи** является сравнительный анализ правового регулирования медицинского страхования и выявление его особенностей с учётом действия с 1998 года Закона Молдовы «Об обязательном медицинском страховании», рассмотрение возможности использования позитивного опыта в нашей стране.

Для достижения цели исследования необходимо решение ряда задач.

Во-первых, провести сравнительный анализ гражданско-правовых норм относительно медицинского страхования по законодательству Украины и Молдовы, выявив при этом основные проблемные вопросы.

Во-вторых, установить особенности гражданско-правового регулирования как обязательного, так и добровольного медицинского страхования по законодательству Украины и Молдовы.

В-третьих, определить перспективы развития законодательства Украины в сфере медицинского страхования с учётом позитивного опыта развития медицинского страхования Молдовы.

Объектом исследования являются теоретические и практические проблемы, связанные со становлением правового регулирования медицинского страхования в Украине и Молдове.

Предметом исследования является система правовых норм гражданского законодательства Украины и Молдовы, посвященных правовому регулированию медицинского страхования

Для достижения поставленной цели в статье были использованы следующие научные методы: логико-юридический, метод системного анализа, статистический, исторический, сравнительного правоведения.

Научный интерес к данной проблеме и практические потребности диктуют необходимость разработки комплексного правового регулирования общественных отношений, возникающих в сфере медицинского страхования, а также аргументируют актуальность, научную и практическую значимость данной статьи.

**Изложение основного материала исследования.** В Украине реформу здравоохранения определено одним из приоритетных направлений государственной политики, целью которой является кардинальное и комплексное реформирование этой сферы, направленное на создание системы здравоохранения, ориентированной на пациента, способной обеспечить медицинское обслуживание всех граждан Украины на уровне развитых европейских государств. Актуальность данной реформы является крайне высокой, поскольку эта чрезвычайно важная сфера общественной жизни много лет подряд страдает от непоследовательной социально-экономической политики и, в отличие от других отраслей, все еще функционирует по устаревшей, неэффективной модели управления и финансирования.

После распада СССР Украина, как и Молдова, унаследовала экстенсивную

и высоко централизованную систему здравоохранения по модели Семашко, которую не удастся поддерживать на должном уровне вследствие резкого перехода к рыночной экономике, экономического спада и отсутствия реформ в данной сфере. Это привело к глубокому кризису в системе здравоохранения.

В течение последних лет, несмотря на высокие общие затраты на содержание системы здравоохранения, значительную долю которых граждане оплачивают за свой счет, она не способна адекватно реагировать на современные вызовы в отношении повышения заболеваемости, защищать граждан от чрезмерных затрат на лечение.

Правительство осуществляло ряд попыток, способных изменить ситуацию. Так, в 2000 году был введен подушевой принцип в формировании местных бюджетов здравоохранения. Также осуществлялись попытки усиления роли первичного звена медицинской помощи, последняя из которых проходила в 2011–2013 годах в четырех пилотных регионах. Однако бюрократическая система местных органов исполнительной власти, которая существует сегодня, и необеспечение Министерством здравоохранения Украины своевременного принятия нормативных актов по вопросам исполнения указанного пилотного проекта не позволили на должном уровне провести практическую апробацию новой, разработанной с учетом опыта ведущих европейских стран модели организации медицинского обслуживания населения, которая одновременно предусматривает и механизмы повышения доступности населения к качественной медицинской помощи различных видов, и механизмы улучшения эффективности и рациональности использования имеющихся в отрасли здравоохранения различных типов ресурсов.

Медицинское страхование определяется в законодательстве как форма социальной защиты интересов населения в сфере охраны здоровья.

Первоочередной задачей на общегосударственном уровне выступает поиск новых идей путем финансирования системы здравоохранения. Реальной альтернативой является переход от исключительно бюджетного финансирования здравоохранения к новой бюджетно-страховой модели здравоохранения – си-



стемы страховой медицины, которая позволит привлечь дополнительные ресурсы в медицинскую отрасль и обеспечить гарантированный объем медицинских услуг для широких слоев населения.

В условиях существенного снижения ресурсов государственной системы здравоохранения, в первую очередь финансовых, материально-технических, технологических, информационных вопросов обеспечения права граждан на охрану здоровья, закрепленных в ст. 49 Конституции Украины, повышение эффективности и качества медицинской помощи становится не только актуальным, но и весьма проблематичным не только в нашей стране.

По мнению экспертов Всемирной организации здравоохранения, основными причинами перехода к страховой медицине являются следующие:

- недостаточность финансирования здравоохранения;
- увеличение обращаемости за медицинской помощью (до 60%) при «бесплатном» здравоохранении;
- возрастание объема и стоимости медицинских услуг параллельно росту числа врачей;
- дефицит квалифицированной медицинской помощи;
- расцвет «теневой» экономики в медицине;
- сверхцентрализация и монополизация финансирования и управления здравоохранения.

Правовое регулирование осуществляется Конституцией Украины, Законом Украины «Основы законодательства Украины об охране здоровья», Гражданским кодексом Украины, Законом Украины «О страховании», Законом Украины «О финансовых услугах и государственном регулировании рынков финансовых услуг», Законом Украины «О лицензировании видов хозяйственной деятельности».

Как известно, медицинское страхование представляет собой совокупность видов страхования, предусматривающих обязательное страхование по осуществлению страховых выплат в размере частичной или полной компенсации расходов застрахованного лица на медицинские услуги, включая гарантированный перечень медицинских услуг, предоставляемых всем категориям населения за счет средств обязательного медицинского страхования.

Медицинское страхование до сих пор не стало востребованной услугой. Позитивные тенденции есть, но они незначительны по сравнению с потенциалом и реальными возможностями этого рынка.

Украинские страховые компании почти 90% договоров медицинского страхования заключили с корпоративными клиентами.

Рядовой потребитель не заинтересован в приобретении страховки, что связано с отсутствием у большинства клиник современного оборудования для диагностики и лечения, сложностями с медицинскими препаратами и катастрофической нехваткой квалифицированных врачей.

Услуги частных больниц, располагающих современной технологической и материальной базой, слишком дороги, что тоже отпугивает людей. Поэтому проще посетить участкового врача, положив в его карман определенную сумму денег, чем приобрести страховую полис.

Украинский законодатель следующим образом характеризует понятие медицинского страхования и его особенности: медицинское страхование предусматривает страхование на случай потери здоровья по какой-либо причине, оно имеет определенные преимущества перед частными и государственными системами, а также ведомственной медициной, обеспечивая большую доступность, ясность и полноту в отношении удовлетворения различных потребностей населения в предоставлении медицинских услуг.

Медицинское страхование, или страхование здоровья, включает все виды страхования по защите имущественных интересов страхователей и застрахованных, связанные с расстройством здоровья и утратой трудоспособности:

- страхование общих медицинских расходов;
- страхование медицинских расходов при поездке за границу (страхование туристов, выезжающих за границу);
- страхование расходов на случай определенных заболеваний или хирургической операции;
- страхование расходов на случай медицинского обследования;
- страхование суточных расходов при нахождении в стационаре (больнице, госпитале, институте);

- страхование стоматологических расходов;
- страхование амбулаторного обслуживания;
- страхование спортсменов, туристов;
- страхование диагностирования болезней;
- страхование иных медицинских расходов, за исключением обязательного медицинского страхования

В большинстве стран с развитым платным здравоохранением медицинское страхование получило широкое распространение. Основная его цель – максимальная доступность медицинских услуг для широкого круга населения и по возможности полная компенсация расходов страхователей.

По общемировым стандартам медицинское страхование покрывает две группы рисков, возникающих в связи с заболеванием:

- затраты на медицинские услуги по восстановлению здоровья, реабилитации и уходу;
- потерю трудового дохода, вызванного невозможностью осуществления профессиональной деятельности, как во время заболевания, так и после него при наступлении инвалидности.

Это касается вопросов медицинского страхования в целом, однако более проблематичным и востребованным следует признать вопрос относительно обязательного медицинского страхования.

Внедрение общеобязательного государственного социального медицинского страхования состоит в следующем:

- за счет целевых страховых взносов формируются средства на медицинское обеспечение населения в условиях общеобязательного государственного социального медицинского страхования;
- правоотношения между всеми участниками (страхователями, страховщиками, застрахованными, учреждениями здравоохранения) регулируются на договорных началах;
- внедрение будет способствовать развитию конкуренции среди заведенных здравоохранения;
- медицинская помощь будет оказываться учреждениями здравоохранения за счет средств, аккумулированных в системе общеобязательного государ-



ственного социального медицинского страхования.

Министерство здравоохранения Молдовы разработало и утвердило Единую программу по предоставлению обязательного медицинского страхования. Данная Программа содержит Перечень заболеваний и состояний лиц, которые нуждаются в медицинской помощи, финансируемой за счет средств обязательного медицинского страхования [7].

В Законопроекте Украины «Об общеобязательном социальном государственном медицинском страховании» также предусмотрено принятие Программы общеобязательного государственного социального медицинского страхования. Данная Программа должна установить совокупность гарантий и требований к предоставлению гражданам бесплатной медицинской помощи (медицинских услуг) и ее оплате за счет страховых выплат по договорам обязательного социального медицинского страхования, а также определить перечень медицинских услуг, лекарственных средств и изделий медицинского назначения, предоставляемых учреждениями здравоохранения застрахованным лицам за счет страховых выплат, произведенных страховщиками [8].

По законодательству Молдовы, застрахованное лицо является пользователем социального обязательного медицинского страхования и оплачивает страховой взнос, рассчитанный в процентном соотношении к заработной плате или фиксированной сумме. Вклад обязательного медицинского страхования установлен именно в процентном соотношении к заработной плате, оплачивается в равных долях работником и работодателем.

Застрахованные лица являются владельцами страховых полисов и подразделяются на категории:

– лицо, которое оплачивает взнос обязательного медицинского страхования в виде фиксированной суммы, является физическим лицом, проживает или прописано на территории Республики Молдова и включено в одну из нижеперечисленных категорий: а) собственники сельскохозяйственных земель, обрабатывающие землю индивидуально или взявшие сельскохозяйственные земли по договору в аренду; б) учредители индивидуальных пред-

приятий, за исключением пенсионеров или лиц с тяжелыми, выраженными или средними формами инвалидности; в) физические лица, которые на основании договора арендуют или пользуются сельскохозяйственными землями, кроме садов и участков для овощеводства; г) обладатели предпринимательского патента, за исключением пенсионеров или лиц с тяжелыми, выраженными или средними формами инвалидности; д) физические лица, сдающие в аренду транспортные средства, помещения, оборудование и другие товары, за исключением земель сельскохозяйственного назначения; е) другие граждане Республики Молдова, которые не являются работниками или не относятся ни к одной из перечисленных выше категорий, не застрахованы правительством и доказывают свое пребывание в Республике Молдова на период не менее 183 дней (в течение бюджетного года). Сотрудником (работником) может быть гражданин Республики Молдова, иностранный гражданин и лицо без гражданства, проживающие в Республике Молдова и работающие в Молдове на основании индивидуального договора;

– лицо, застрахованное правительством, является неработающим лицом, которое проживает в Республике Молдова и которое должно застраховаться в индивидуальном порядке. Находится на поименном учете уполномоченных учреждений страны, ответственных за передачу данных социального обязательного медицинского страхования. Относится к нижеперечисленным категориям: а) дети дошкольного возраста; б) учащиеся системы начального, гимназического, лицейского и общего среднего образования; в) учащиеся системы среднего профессионального образования; г) студенты высших учебных заведений дневной формы обучения включительно с теми, кто учится за рубежом; д) резиденты обязательного постуниверситетского обучения и докторанты дневной формы обучения, включая тех, кто учится за рубежом; ж) дети, не охваченные учебной, до достижения ими 18 лет; з) беременные женщины и роженицы; и) лица с тяжелыми, выраженными или средними формами инвалидности; й) пенсионеры; к) безработные лица, зарегистрированные в территориальных агентствах занятости

населения; л) лица, которые ухаживают на дому за лицами с тяжелой степенью ограничения возможностей, которые требуют ухода и/или постоянного наблюдения со стороны другого лица; м) матери с четырьмя или более детьми; н) лица из неблагополучных семей, которые получают социальную помощь в соответствии с Законом «О социальной помощи» от 13 июня 2008 года № 133-XVI; о) иностранцы, получившие какую-то форму защиты, включенные в программу интеграции, на период ее осуществления. Полис обязательного медицинского страхования выдается территориальными агентствами НКМС на основе номинальных списков, предоставленных Бюро по миграции и беженцам.

**Выводы.** Следовательно, обязательное медицинское страхование действует в Молдове с 1998 года, за это время произошел ряд изменений, связанных с совершенствованием норм законодательства относительно обязательного медицинского страхования, а именно: увеличился перечень лиц, которые нуждаются в обязательном медицинском страховании, и перечень услуг, которые предоставляются на основании страхового полиса обязательного медицинского страхования.

Украинскому законодателю следует обратить внимание на следующие моменты:

– создание и разработку программы по предоставлению обязательного медицинского страхования, предусмотрев в ней перечень заболеваний и состояний лиц, которые нуждаются в медицинской помощи, финансируемой за счет средств обязательного медицинского страхования;

– предусмотреть возможность установления в процентном соотношении к заработной плате вклада обязательного медицинского страхования, оплаты в равных долях работником и работодателем.

#### Список использованной литературы:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Голос України. – 1996. – 13 липня.
2. Загальна декларація прав людини (рос./укр.) від 10.12.1948 [Електрон-



ний ресурс]. – Режим доступа : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015).

3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015).

4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004).

5. Федорова М.Ю. Медицинское право : [учебное пособие для вузов] / М.Ю. Федоров. – М. : Центр Владос, 2003.

6. Об обязательном медицинском страховании : Закон Республики Молдовы [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://base.spininform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=3458](http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=3458).

7. Єдина програма з надання обов'язкового медичного страхування [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://old.ms.md/\\_files/1018-%25D0%2595%25D0%25B4%25D0%25B8%25D0%25BD%25D0%25B0%25D1%258F%2520%25D0%25BF%25D1%2580%25D0%25BE%25D0%25B3%25D1%2580%25D0%25B0%25D0%25BC%25D0%25BC%25D0%25B0.pdf](http://old.ms.md/_files/1018-%25D0%2595%25D0%25B4%25D0%25B8%25D0%25BD%25D0%25B0%25D1%258F%2520%25D0%25BF%25D1%2580%25D0%25BE%25D0%25B3%25D1%2580%25D0%25B0%25D0%25BC%25D0%25BC%25D0%25B0.pdf).

8. Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування : Законопроект [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://soc-in.com/zakonodavstvo/zakonoproekti/5665-zakon-ukrayini-pro-zagalnoobovyazkove-derzhavne-socialne-medichne-strahuvannya.html>.

## СОСТОЯНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В УКРАИНЕ

Александр ГОВОРУН,

соискатель кафедры хозяйственного права  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

This article examines the issues of self-regulatory organizations. The experience of the activities of such organizations since the Soviet Union and also the experience of developed countries. Analyzes the theoretical component of self-regulatory organizations and practical experience. Attention is drawn to the legislation of Ukraine on this issue. Attention is turned to the principles of self-regulatory organizations in Ukraine and other countries, as well as the requirements of the WTO on the activities of these organizations.

**Key words:** self-regulatory organization, mechanism of economic regulation, delegation of authority of the state.

### Аннотация

В статье исследуются вопросы деятельности саморегулируемых организаций, опыт деятельности таких организаций со времен СССР, а также опыт развитых стран. Анализируется как теоретическая составляющая деятельности саморегулируемых организаций, так и практический опыт. Обращено внимание на законодательство Украины по данному поводу. Акцентируется внимание на принципах деятельности саморегулируемых организаций как в Украине, так и в других странах, а также изложены требования Всемирной организации торговли к деятельности этих организаций.

**Ключевые слова:** саморегулируемая организация, механизм экономического саморегулирования, делегирование властных полномочий государства.

**Постановка проблемы.** Институт саморегулирования хозяйственной деятельности в Украине и других странах СНГ как механизм общественного регулирования и коллективной ответственности является инновационным с точки зрения регулирования рыночных отношений. Появление такого института связано, с одной стороны, с процессами либерализации, с другой – с процессами повышения роли общественных и профессиональных объединений в разных странах.

Становление института саморегулирования в различных странах обычно связывается с процессами экономической либерализации и дерегуляции хозяйственной деятельности в том числе путем снижения административных барьеров для предпринимательства, повышения роли общественных и профессиональных объединений. При этом саморегулирование рассматривается как дополнительный или самостоятельный институт регулирующего воздействия государства на хозяйственную деятельность в пределах ст. 12 Хозяйственного кодекса Украины.

В развитых странах саморегулирование и хозяйственно-правовое регулирование рыночных отношений происходит, как правило, параллельно, взаимно дополняя и обогащая друг друга. Эволюционным путем происходило практическое накопления опыта, преодоление несоответствий предоставляемых услуг требованиям потребителей, производились и принимались корпоративные стандарты, формировалась система солидарной ответственности субъектов хозяйственной деятельности перед потребителями. В результате был накоплен опыт взаимодействия государства и субъектов хозяйствования по удовлетворению требований потребителей товаров и услуг, в целом сложился институт саморегулирования.

То есть, складываясь эволюционным путем, институт саморегулирования воплотился в хорошо отработанные и ставшие культурной нормой корпоративные и международные стандарты, правила поведения и разрешения споров, не требуя введения специального законодательства о саморегулируемых организациях.