17. Кузнецова П. С. Принципи сучасного зобов'язального права України // Українське комерційне право. — 2003. — № 4.
18. Харитонов Е. О., Старцев А. В., Харитонова Е. И. Гражданское право Украины: Учебник. — 3-е изд., перераб. и доп. — Х.: Одиссей, 2007.
19. Гражданское право: Учебник: В 2 т. — 2-е изд. / Под ред. Е. А. Сухарева. — М.: БЕК, 2000. — Т. 2, полутом 1.
20. Романец Ю. В. Система договоров в гражданском праве России. — М.: Юристъ, 2001.
21. Цивільне право України: Академічний курс: Підручник: У 2 т. / За заг. ред. Я. М. Шевченко. — К.: Ін Юре, 2003. — Т. 2. Особлива частина.
22. Цивільне право України: Навч. посіб. / Ю. В. Білоусов, С. В. Лозинська, С. Д. Русу та ін.; За ред. Р. О. Стефанчука. — К.: Наук. думка; Прецедент, 2004.
23. Ігнатенко В. М. До питання про односторонні правомірні дії як підстави виникнення позадоговірних зобов'язань // Еволюція цивільного законодавства: проблеми теорії і практики: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. Харків, 29–30 квіт. 2004 р. — К., 2004. — С. 277–288.

УДК 349.3:369(477)

І. О. Гуменюк

ДО ПИТАННЯ ПРО ВІДПОВІДНІСТЬ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ МІЖНАРОДНИМ НОРМАМ

Зміцнення позицій України як самостійного, дійового, цивілізованого та рівноправного суб'єкта міжнародних відносин вимагає виконання певних зобов'язань — приведення різних галузей національного законодавства у відповідність зі стандартами міжнародного права. Серед них законодавство України з питань соціального захисту. Головна особливість вказаного процесу полягає в тому, що приведення нормативно-правових актів України у відповідність з міжнародними правовими стандартами, збіглось за часом із періодом докорінного реформування всієї системи права.

Процес приведення у відповідність норм національного законодавства до вимог міжнародного права передбачає ратифікацію конвенцій та міжнародних договорів, в яких Україна бере участь. »Приведення у відповідність» означає здійснення певної процедури, яка включає: по-перше, моніторинг змісту як міжнародного акта, так і норм національного законодавства; по-друге, застосування методів порівняльного дослідження; по-третє, внесення, у разі необхідності, певних змін і доповнень у національне законодавство. Варто зауважити, що під час провадження вказаного процесу, за умов відсутності умови про обов'язковість, необхідно уникнути тенденцій повної відмови від власної правової системи з певними усталеними традиціями.

Першочерговим кроком у процесі приведення у відповідність національного законодавства до міжнародних стандартів у сфері соціального захисту є моніторинг законодавства України й відповідного міжнародного акта для виявлення суперечностей та несуперечностей між ними.

Спробуємо з'ясувати засади системного впровадження міжнародних стандартів у національне законодавство на прикладі встановлення відповідності

© І. О. Гуменюк, 2008

українського законодавства нормам конвенцій МОП № 121 про допомоги у випадках виробничого травматизму.

Загальний аналіз стану законодавства України з питань соціального захисту осіб, постраждалих від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, дозволяє стверджувати факт існування в нашій країні розвинутої системи соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та відсутність наявних, значних перешкод для ратифікації Конвенції Міжнародної організації праці № 121.

Разом з тим моніторинг положень Конвенції та норм національного законодавства виявив деякі суперечності. Так, у § 1 ст. 7 міжнародного акта встановлюються вимоги стосовно визначення поняття «нещасний випадок на виробництві», яке має охоплювати і нещасний випадок у дорозі. Законодавство України детально визначає всі «нещасні випадки в дорозі», які є страховими [1]. Такий підхід унеможливлює автоматичне віднесення «нещасний випадок у дорозі» у визначення поняття »нещасного випадку на виробництві». Зазначимо, що § 2 цієї статті передбачає, що потреба у внесенні «нещасного випадку в дорозі» до »нещасного випадку на виробництві» відпадає в разі охоплення вказаного виду нещасного випадку іншими система соціального забезпечення, які гарантують рівень матеріального забезпечення і соціального обслуговування не нижчий за той, що надається в рамках соціального забезпечення від виробничого травматизму. Існуюча в Україні цивільно-правова відповідальність за шкоду, заподіяну здоров'ю особи, не може визнаватися іншою системою соціального забезпечення, яка здатна гарантувати всі види допомог, передбачені системою соціального страхування від нещасного випадку на виробництві. Тому посилання на цей параграф Україна використати не може.

Для вирішення вказаної суперечності вважаю необхідним доповнити ч. 1 ст. 14 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» після слів «трудових обов'язків» словами «в тому числі і в дорозі».

Відповідно до § 1 ст. 9 Конвенції, українська система соціального страхування від нещасного випадку на виробництві передбачає всі зазначені у параграфі види допомог. Особливої уваги потребує допомога по тимчасовій непрацездатності, яка за перші п'ять днів сплачується за рахунок роботодавця [2] і є фактично виведеною за рамки системи соціального страхування. Порядок оплати допомоги по тимчасовій непрацездатності за перші п'ять днів для осіб, які беруть участь у страхуванні добровільно, не визначається, що є порушенням принципу рівності.

Практика оплати перших днів тимчасової непрацездатності за рахунок роботодавця була піддана критиці та змінена в європейських країнах. Необхідно внести зміни до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві», згідно з яким зазначений вид допомоги повинен сплачуватися за рахунок Фонду соціального страхування від нещасного випадку на виробництві. Або, відповідно до § 3 цієї

статті, допомога може не виплачуватися протягом перших трьох днів (строк чекання) за умови, що під час ратифікації подана заява про існування відповідних підстав. У разі використання зазначеної умови в законодавство України необхідно ввести й надати визначення поняттю «*строк чекання*». На думку автора, це період, необхідний для з'ясування основних обставин нещасного випадку, які впливають на розмір і вид забезпечення.

§ 1 ст. 18 Конвенції встановлює неповний перелік осіб, які мають право на грошову допомогу у разі смерті годувальника. В тексті використовується терміни: «вдова», «вдівець-інвалід». На відміну від міжнародного акта, ст. 33 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» при визначенні осіб, які входять до складу родини померлого, застосовують терміни: дружина (чоловік) померлого, які виховують дітей, братів, сестер, онуків до 8 років або жінки (яким виповнилось 55 років) і чоловіки (яким виповнилось 60 років), якщо вони не працюють. З правової точки зору терміни «вдова (вдівець)» та «жінка (або чоловік) померлого годувальника» — нерівнозначні поняття. Статус вдови або вдівця, який передбачає певні пільги і права, людина втрачає у разі взяття нового шлюбу.

Різняться за правовим значенням і поняття «перебували на утриманні» та «якщо вони не працюють».

Право на грошові допомоги має тільки вдівець-інвалід, що був на утриманні годувальника. У конвенції визначається, що немає потреби у передбаченні положення про виплату грошових допомог вдівцю-інваліду, якщо він є одержувачем допомог в рамках системи соціального забезпечення, за винятком випадків, коли грошові суми є значно більшими за допомогу по інвалідності. Відповідно до законодавства України, страхові виплати особам, які втратили годувальника, провадяться в повному розмірі, без урахування інших доходів.

З метою приведення у відповідність норм українського законодавства до міжнародного вважаємо доцільним змінити засади щодо порядку визначення кола осіб, які мають право на забезпечення у разі втрати годувальника. Положення законодавства, які встановлюють більш пільгові умови для забезпечення, мають залишиться в силі, що не буде вступати у суперечність з загальними принципами права.

У процесі порівняльного дослідження положень міжнародного акта та національного законодавства не рідко простежуються несуперечності. До несуперечностей слід віднести: прогалини в національному праві; використання в міжнародному акті оцінюючого поняття, а в національному — конкретного; застосування оцінюючого поняття як в конвенційній, так і в національній нормі; наявність в конвенції відсильних до національного законодавства норм [3]. Моніторинг положень Конвенції № 121 та норм українського законодавства з питань соціального захисту постраждалих від виробничого травматизму дозволив виявити ряд несуперечностей.

§ 1 ст. 4 Конвенції визначає, що система захисту від виробничого травматизму повинна охоплювати осіб, які працюють у кооперативах. У законодавстві

України немає чіткого розуміння чи є членство у виробничих кооперативах підставою для виникнення трудових відносин, і відповідно, поширення норм трудового права на ці відносини. Згідно з ч. 2 ст. 3 КЗпП України особливості праці членів кооперативів та їх об'єднань визначаються спеціальними законами, їх уставами. Щодо поширення норм законодавства з питань соціального захисту від виробничого травматизму на зазначену категорію осіб, то це питання не врегульоване ні спеціальним законодавством, ні Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності». Таким чином прогалина в правовому регулюванні свідчить про необхідність, зокрема в рамках приведення у відповідність національного законодавства до вимог Конвенції № 121, внести доповнення до ст. 8 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності», якими включити до кола осіб, які підлягають страхуванню в обов'язковому порядку, членів виробничих кооперативів.

§ 2 ст. 11 Конвенції застосував оцінюючe поняття «розумні межі» щодо можливості передбачення у законодавстві спеціальних правил відносно випадків, коли обсяг, тривалість або вартість надання допомоги їх перевищує, за умови, що ці правила не суперечать меті — поліпшення здоров'я та працездатності постраждалого. Законодавство України містить опосередковані механізми визначення граничних розмірів виплат, тобто конкретні норми: порядок обчислення середньомісячного заробітку (доходу); встановлення медико-соціальною експертною комісією необхідного обсягу медичних послуг та інших заходів; ціни на певні послуги, відповідно до місцевих умов та ін. Прямого посилання на встановлення «розумних меж» закон не містить. Необхідно зауважити, що термін «розумні межі» доволі часто застосовується в міжнародних актах. У разі його запровадження у законодавство України його визначення може бути сформульоване таким чином (стосовно захисту від виробничого травматизму): розумними є межі, які визначають вартість грошового забезпечення та медичного й соціального обслуговування, що не перевищують необхідних витрат для максимально можливого відновлення працездатності особи, яка була до виробничого травматизму.

Прикладом застосування різних оцінюючих понять є терміни «втрата здатності заробляти», який використовується в міжнародному акті, та «втрата працездатності», що застосовується в українському законодавстві. Особливих проблем вони не викликають, бо в системі соціального захисту від виробничого травматизму їх змістовне навантаження не відрізняється, тому це не має принципового значення. У загальному контексті поняття «втрата здатності заробляти» є ширшим, ніж «втрата працездатності», і відповідно мають різні критерії.

На мою думку, окремим різновидом несуперечностей, які можуть бути виявлені під час моніторингу міжнародного та національного законодавства з питань соціального захисту, є застосування різних методів до встановлення

порядку визначення розмірів періодичних виплат або підстав для їх перерахунку, тимчасового або постійного припинення соціальних виплат.

Чинне законодавство України не містить поняття «загальний рівень заробітної плати», що використовується у ст. 21 Конвенції для регулювання порядку перегляду розмірів періодичних виплат. Стаття 29 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» встановлює порядок перерахування щомісячних страхових сум і витрат на медичне страхування в разі підвищення розміру мінімальної заробітної плати, а також у разі зростання у попередньому календарному році середньої заробітної плати у галузях національної економіки. В останньому випадку перерахунок провадиться з 1 березня наступного року. Крім того, зазначені виплати підлягають індексації [4]. Використання як основної підстави для перерахунку розмірів виплат мінімальної заробітної плати та застосування механізмів індексації грошових допомог свідчить про застосування іншого методу, який в той же час дозволяє стверджувати про дотримання законодавством України вимог Конвенції щодо перегляду розмірів виплат у разі зміни істотних умов життя.

Значні труднощі у проведенні порівняльного аналізу викликають положення норм вказаної Конвенції та українського законодавства, які встановлюють порядок визначення розміру періодичних виплат у разі настання страхового випадку. Міжнародний акт використовує категорії «кваліфікований» та «некваліфікований» працівник, тоді як законодавство України використовує інші підходи до розрахунку періодичних виплат. Вирішення зазначеної несуперечності полягає в такому. Стаття 19 Конвенції не конкретизує види системи соціального забезпечення від виробничого травматизму, які можуть бути як страховими, так і нестраховими. Зважаючи на те, що в Україні соціальний захист осіб від виробничого травматизму здійснюється в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування, чинне вітчизняне законодавство використовує загальні принципи і механізми, які передбачає соціальне страхування, під час обчислення страхових виплат, за виключенням умови — тривалість страхового стажу. Головну умову, яку передбачає міжнародний акт про розмір допомоги, який разом з будь-якими родинними допомогами, не може бути нижчим 60% та 50% від загальної суми попереднього заробітку, законодавство України виконує [5].

Окремі норми Конвенції носять відсильний характер до норм національного законодавства. Перш за все, це стосується встановлення сфери застосування Конвенції, за винятком визначених міжнародним актом категорій осіб, які до неї включені в обов'язковому порядку, та можливостей конкретних вилучень. На мій погляд, для України доцільно було б скористатися вказаними положеннями, зокрема стосовно вилучень із сфери застосування Конвенції моряків та членів родини роботодавця, що беруть участь у його господарській діяльності без оформлення відносин найму. Зауважимо, що норми українського законо-

давства визначають порядок та коло осіб, які можуть взяти участь у системі страхування від нещасного випадку на виробництві на добровільних засадах.

Відсильний характер мають положення Конвенції щодо встановлення нормами національного законодавства особливостей соціального захисту інвалідів (ст. 16), щодо порядку перегляду, тимчасового або повного припинення виплат (ст. ст. 17, 21).

Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок про загальну відповідність національного права нормам Конвенції МОП про допомоги у випадках виробничого травматизму. За обсягом конвенційних приписів ця відповідність є конкретизованою, тобто норми національного права збігаються із нормами Конвенції в її інтерпретації [3]. Крім того, необхідно внести зміни до термінології законодавства України про соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві. Потребує окремого законодавчого закріплення в законі України про страхування від нещасного випадку на виробництві право постраждалої особи (членів їх сім'ї) на апелювання у разі скарги щодо розміру допомоги, відповідно до вимог Конвенції.

З урахуванням пропозицій щодо внесення змін у чинне законодавство, питання про ратифікацію вказаного міжнародного акта, має бути вирішене позитивно.

Встановлення суперечностей та несуперечностей між нормами Конвенції МОП № 121 та українським законодавством неодмінно свідчить про недостатність тільки порівняльного методу дослідження. Використанню підлягає і метод тлумачення. Саме він дозволяє остаточно встановити ступінь відповідності й, більш того, забезпечити збереження особливостей національного законодавства. Ці особливості передбачають, як правило, більш пільгові, з точки зору соціального захисту, умови соціального забезпечення постраждалих від виробничого травматизму. Збереження їх, за умов не суперечності принципам соціального страхування, стане значною перевагою вітчизняної системи соціального захисту у порівнянні з міжнародними стандартами.

Література

1. Деякі питання розслідування та ведення обліку нещасних випадків, професійних захворювань і аварій на виробництві: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 серп. 2004 р. // Офіційний вісник України. — 2004. — № 35. — Ст. 2337.
2. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності: Закон України від 23 верес. 1999 р. // Відомості Верховної Ради. — 1999. — № 46–47. — Ст. 403.
3. Радапович І. Проблеми забезпечення відповідності законодавства України Європейській конвенції про захист прав та основних свобод людини: загальнотеоретична характеристика // Юриспруденція. — 2004. — 11 серп.
4. Про індексацію грошових доходів населення: Закон України від 3 лип. 1991 р. // Відомості Верховної Ради. — 1991. — № 42. — Ст. 551.
5. Конвенція Міжнародної організації праці № 121 про допомоги у випадках виробничого травматизму.