

Інформаційна довідка
щодо законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про
загальнообов'язкове державне соціальне страхування» щодо
удосконалення порядку видачі, продовження та контролю за
обґрунтованістю видачі листків непрацездатності»
*(реєстр. № 13062 від 04.03.2025)**

***Анотація.** В інформаційній довідці представлено результати аналізу пропозицій, передбачених законопроектом «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» щодо удосконалення порядку видачі, продовження та контролю за обґрунтованістю видачі листків непрацездатності» (реєстр. № 13062 від 04.03.2025). Окрему увагу приділено законодавчому регулюванню заходів контролю за цільовим використанням коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування.*

***Ключові слова:** загальнообов'язкове державне соціальне страхування, допомога по тимчасовій непрацездатності, електронний та паперовий листок непрацездатності, уповноважений лікар, скарга на вимогу про компенсацію сум страхової виплати.*

Вступ.

Серед усіх видів загальнообов'язкового державного соціального страхування важливу роль у відтворенні людського трудового потенціалу відіграє соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності. Для розуміння значення та функцій цього виду соціального страхування, створення ефективних організаційно-правових засад діяльності страховика та забезпечення прав застрахованих осіб важливо зрозуміти, що тимчасова втрата працездатності є одним із найрозповсюдженіших соціальних ризиків, настання якого обумовлює здійснення значних фінансових та організаційних витрат, що, своєю чергою, вимагає створення ефективного механізму контролю за цільовим використання коштів соціального страхування.

Основна частина.

Листок непрацездатності є єдиною підставою для призначення допомоги по тимчасовій непрацездатності, умови та тривалість виплати якої передбачені статтею 15 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування»¹ (далі – Закон). До запровадження Електронного реєстру листків непрацездатності² (далі – ЕРЛП) випадки зловживання, а саме, необґрунтованої видачі й продовження листків непрацездатності, їх фальсифікації, сягали значних масштабів і призводили до нецільового використання коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності у значних обсягах.

¹ Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14#n1309>

² Порядок організації ведення Електронного реєстру листків непрацездатності та надання інформації з нього : Затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2019 р. № 328. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/328-2019-%D0%BF#Text>

Необґрунтованих витрат у зв'язку з покриттям фальсифікованих листків непрацездатності зазнавали і страхувальники, оскільки обов'язок оплати перших п'яти днів тимчасової непрацездатності працівника, тобто застрахованої особи, законодавством передбачено за роботодавцем.

Поява «електронних лікарняних» дозволила ефективно застосовувати ризикоорієнтовний метод перевірки листків непрацездатності, у тому числі з метою з'ясування обґрунтованості здійснення страхових виплат на їх підставі. Однак, для запобігання зловживанням, обумовленим людським фактором, – фальсифікації аналізів, діагнозу та іншим порушенням, які вчиняються лікарем, – необхідно врегулювати додаткові заходи контролю щодо медичних висновків про тимчасову непрацездатність³, на підставі яких створюються листки непрацездатності.

Із метою посилення гарантій права застрахованих осіб на допомогу по тимчасовій непрацездатності (у період режиму воєнного стану) та для забезпечення цільового використання коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування розроблено законопроект «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» щодо удосконалення порядку видачі, продовження та контролю за обґрунтованістю видачі листків непрацездатності» (реєстр. № 13062 від 04.03.2025). Законопроектом пропонується внесення змін: до статті 27 Закону, якими визначити, що в разі необхідності перевірки медичних висновків, до осіб, уповноважених на проведення перевірок обґрунтованості видачі та продовження листків непрацездатності, належать уповноважені лікарі, перелік яких затверджується Пенсійним фондом України; до статті 28 Закону щодо відповідальності лікарів за формування необґрунтованих медичних висновків про тимчасову непрацездатність, на підставі яких створюється листок непрацездатності, та щодо розгляду скарг на вимоги про компенсації сплачених сум страхових виплат за листками непрацездатності та їх оскарження тощо.

Розглянувши законопроект, вважаємо за необхідне висловити таке.

Для забезпечення контролю за обґрунтованістю формування (видачі) листків непрацездатності, медичних висновків про тимчасову непрацездатність особами, уповноваженими правлінням Пенсійного фонду України, здійснюються перевірки⁴. Лікарняний листок є видом медичної документації, яку може вести виключно лікар, тому для визначення обґрунтованості випадку тимчасової непрацездатності відповідно до медичних висновків необхідні певні професійні знання та кваліфікація. У зв'язку з цим підтримуємо положення законопроекту щодо розширення кола осіб, уповноважених на здійснення перевірок, із числа лікарів.

Водночас мають бути враховані основні організаційно-правові засади функціонування сучасної системи охорони здоров'я, зокрема положення

³ Порядок формування медичних висновків про тимчасову непрацездатність в Реєстрі медичних висновків в електронній системі охорони здоров'я : Затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 01 червня 2021 року № 1066. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0728-21#n43>

⁴ Порядок проведення особами, уповноваженими правлінням Пенсійного фонду України, перевірок обґрунтованості видачі та продовження листків непрацездатності : Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2023 р. № 185. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-2023-%D0%BF#Text>

статті 24² Основ законодавства України про охорону здоров'я⁵ щодо повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення, щодо формування переліку уповноважених лікарів для їх подальшого затвердження правлінням Пенсійного фонду України, а також Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення»⁶ щодо визначення виду послуги, яка надається уповноваженим лікарем, та її включення до структури вартості роботи лікаря, який здійснює такі функції.

У зв'язку з цим, положення законопроекту, якими передбачено нову редакцію статті 27 Закону, в частині першій після слів «затверджується правлінням Пенсійного фонду України» доповнити словами «за поданням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення, за результатами автоматизованого відбору Електронної системи охорони здоров'я», а в частині другій цієї статті – після слів «та поняття уповноваженого лікаря» доповнити словосполученням «і оплати праці».

Пропонована законопроектом нова редакція статті 28 Закону є дискусійною, зокрема через відсутність положень про право скаржника на вирішення в судовому порядку спорів щодо медичного висновку про тимчасову непрацездатність та / або компенсації сум страхової виплати. Таке положення не відповідає частині другій статті 55 Конституції України, відповідно до якої кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, а також не корелюється зі статтею 10 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Висновки.

Урахування зазначених зауважень дозволить уникнути таких ризиків прийняття законопроекту:

- неузгодженості положень законопроекту з чинними законодавчими актами (в частині права на оскарження вимоги про компенсацію сум страхової виплати);
- прогалин законодавчого регулювання (щодо визначення виду послуги з перевірки листків непрацездатності уповноваженими лікарями та підстав для оплати праці).

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

⁵ Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

⁶ Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закон України від 19 жовтня 2017 р. № 2168-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text>