

ПАНДЕМИЈАТА КОВИД-19 И ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВОТО НА ПАРИЧНИ НАДОМЕСТОЦИ ОД ЗАДОЛЖИТЕЛНО ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРУВАЊЕ

Апстракт: Во Република Северна Македонија постојат два вида здравствено осигурување: задолжително и доброволно. Задолжителното здравствено осигурување им овозможува на вработените и другите граѓани опфатени со задолжително здравствено осигурување право на здравствена заштита и паричен надоместок за случаи утврдени со закон. Доброволното здравствено осигурување е поврзано со граѓани кои не се задолжително осигурани со закон. Вклучува и осигурување од поголем обем и стандард.

Во трудот се анализира задолжителното здравствено осигурување, односно попрецизно паричните права од здравствено осигурување. Прво се наведуваат видовите права на парични надоместоци од задолжителното здравствено осигурување, потоа се даваат основните насоки за нивното остварување со упатување на нивна практична примена во услови на пандемијата со КОВИД-19.

Покрај тоа, во трудот се дава толкување и одговор на прашањето како се регулира правото на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа на вработените лица кои имаат симптоми и се заболени од КОВИД-19, на лица кои се во изолација заради спречување на зараза но се асимптоматични (односно немаат знаци на болеста), а за кои е констатирано дека се заболени од КОВИД-19, како и за лица кои се во изолација заради спречување на зараза, но за истите не е потврдено дека се заболени од КОВИД-19.

Клучни зборови: болест, работен однос, социјална сигурност, социјално осигурување, спреченост за работа.

TODOROVA BILJANA²

THE COVID-19 PANDEMIC AND THE EXERCISE OF THE RIGHT TO COMPENSATION FROM COMPULSORY HEALTH INSURANCE

Abstract: In the Republic of North Macedonia, there are two types of health insurance: compulsory and voluntary. The compulsory health insurance enables employees and other citizens covered by compulsory health insurance the right to health care and monetary compensation for cases determined by law. Voluntary health insurance is related to citizens who are not compulsorily insured by law. It includes insurance on a larger scale and standard.

This paper analyzes the compulsory health insurance, i.e. more precisely the monetary rights from compulsory health insurance. First, the types of rights to cash benefits from the compulsory health insurance are listed, and then the basic guidelines for their realization are given by referring to their practical application in conditions of the COVID-19 pandemic.

In addition, the paper provides an interpretation and answer to the question of how to regulate the right to wage compensation during temporary incapacity for work to employees who have symptoms and are suffering from COVID-19, to persons who are in isolation to prevent infection but are asymptomatic (i.e. have no signs of disease), and which have been found to be infected with COVID-19, as well as for persons who are in isolation to prevent infection, but for whom it has not been confirmed that they are infected with COVID-19.

Keywords: illness, employment, social security, incapacity for work.

¹ Вонреден професор на Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип, Правен факултет, biljana.todorova@ugd.edu.mk

² Associate Professor at the University “Goce Delcev” – Stip, Faculty of Law, biljana.todorova@ugd.edu.mk

1. ВОВЕД

Социјалната сигурност игра клучна улога во обезбедувањето основен приход и замена за изгубени приходи кога се случуваат непредвидени ситуации како пандемијата КОВИД-19.³ Пристапот до здравствени услуги е една од најважните компоненти на социјалната сигурност, а здравственото осигурување е глобален здравствен приоритет. Пандемијата КОВИД-19 уште повеќе ја истакна важноста на добро функционирачките здравствени системи. Здравјето е клучен елемент на агендата за Цели за одржлив развој 2030 година, усвоена од Генералното собрание на ОН во 2015 година, со една широка цел – Цел 3: „Да се обезбеди здрав живот и да се промовира благосостојба за сите од секоја возраст“.

Во Република Северна Македонија заради обезбедување на здравствени услуги и парични надоместоци се установува задолжително здравствено осигурување за сите граѓани врз начелата на сеопфатност, солидарност, еднаквост и ефективно користење на средствата под услови утврдени со закон. Потребата од постоење задолжително здравствено осигурување не само за вработените, туку за секој граѓанин воопшто, во услови на пандемијата КОВИД-19 се покажа како нужност. Меѓутоа, иако националниот систем за здравствено осигурување обезбедува еден сеопфатен и правичен пристап до здравствените услуги, неговата имплементација сепак вклучува неколку предизвици. Во пристапот и придобивките од здравственото осигурување важни импликации за осигурениците од една страна имаат методите за финансирање, а од друга условите под кои осигурениците ги остваруваат паричните надоместоци од него.

Со цел да обезбеди негова функционална примена, законодавецот обезбедил правни претпоставки кои самите по себе со сигурност не се гаранција и за негова применливост и ефикасност, но сепак обезбедуваат правна основа. Во таа смисла Уставот на Република Северна Македонија вели: Граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба.⁴ Понатаму, на секој граѓанин му се гарантира правото на здравствена заштита. Граѓанинот има право и должност да го чува и унапредува сопственото здравје и здравјето на другите.⁵ Меѓународните акти, Уставот на Република Северна Македонија⁶, Законот за здравствена заштита⁷, Законот за здравствено осигурување⁸ (ЗЗО), подзаконските акти и другите правни прописи треба да обезбедат правна поддршка за гарантиран и одржлив здравствен систем, но реалноста покажува дека нема место за неумерен нормативен оптимизам.⁹ Од друга страна, неприпознавањето на придобивките од задолжителното здравствено осигурување за дел од граѓаните кои се во незавидна социјална положба најчесто претставува непремостлива пречка и го продлабочува социјалниот јаз и нееднаквост и директно влијае на лошата социјална и здравствена состојба на оваа категорија на граѓани и општата здравствена кондиција на целото население во државата. Во таа смисла, што се однесува до платеното боледување, тоа има за цел да го заштити статусот и приходот на работникот во периодот на болест или повреда преку здравствена и финансиска заштита.¹⁰

Оттаму, во трудот се истражува предизвикот на правата на парични надоместоци од задолжителното здравствено осигурување во услови на пандемијата КОВИД-19, правото на соодветна пресметка и време на исплата и оправдани очекувања за обезбедување осигурување од ризик КОВИД-19.

2. ВИДОВИ ПРАВА НА ПАРИЧНИ НАДОМЕСТОЦИ

Согласно националното законодавство во рамките на задолжителното здравствено осигурување се обезбедува право на парични надоместоци и тоа: право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда и за време на отсуство

³ *Social security responses to the COVID-19 pandemic*, 2021. Priorities for social security: Trends, challenges and solutions, International Social Security Association, p.3. Извештајот во електронска форма е достапен на: www.issa.int.

⁴ Член 9.

⁵ Член 39.

⁶ Устав на Република Македонија од 17 ноември 1991, објавен во „Службен весник на РМ“ број 52 од 22.11.1991, со Амандманите од I до XXXII, објавени во „Службен весник на РМ, 2011.

⁷ Редакциски пречистен текст објавен од „Службен весник на Република Македонија“

⁸ Закон за здравствено осигурување, „Службен весник на РМ“, Интерен пречистен текст, бр.65/2012, 16/2013, 91/2013.

⁹ Костовски, М., Петреска, Д., 2011. *Прирачник за права од здравствено осигурување*, МТСП & ОБСЕ, стр.11.

¹⁰ Shunderich, B., 2009. *Socijalno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, 13.

од работа поради бременост, раѓање и мајчинство и право на надоместок на патни трошоци.¹¹ Овие права се остваруваат под услов ако се работи за осигурено лице кое има засновано постојан работен однос (осигурени лица од член 5 став 1 точките 1, 2 и 3 од ЗЗО).¹² Во продолжение секое од овие права ќе биде поопширно образложено.

2.1. Право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда

Ова право можат да го остварат осигурениците во случај на: болест и повреда надвор од работа; повреда на работа и професионална болест; лекување и медицинско испитување; негување на болно дете до тригодишна возраст; негување на болен член на потесно семејство над тригодишна возраст, но најмногу до 30 дена; неопходно придружување на болно лице упатено на преглед или лекување надвор од местото на живеење; непходно придружување на болно дете до тригодишна возраст додека е на болничко лекување, но најмногу до 30 дена; доброволно давање на крв, ткиво или орган и изолираност заради спречување на зараза. Надоместокот на плата во сите овие претходно наведени случаи на осигуреното лице му припаѓа од првиот ден на спреченост за работа и тој надоместок трае (се исплаќа) за цело време додека трае спреченост за работа, а се исплатува за деновите за кои се остварува плата според прописите за работни односи.¹³

Што се однесува до вработените инфицирани со КОВИД-19, тие имаат право на исплата на паричен надоместок за време на привремена спреченост за работа поради болест, исто како и другите причини за привремена спреченост за работа (боледувања).

Во случај вработениот да има решение за изолација, а нема отворено боледување бидејќи истиот не е инфициран со КОВИД-19, но имал контакт со инфицирано лице, неговото отсуство би можело да се оправда само на основа на решението за самоизолација кое е доволен доказ кај работодавачот дека работникот отсуствува заради контакт со заразено лице. На мислење сме дека во овој случај работникот треба да земе надомест од плата по основ на привремена спреченост за работа (боледување), исто како и вработените инфицирани со КОВИД-19. Единствен закон кој точно ја прецизира ваквата ситуација е ЗЗО во член 13 став 1 точка 9 - изолираност заради спречување на зараза. Вработените кои се пратени на самоизолација, покрај решението за самоизолација, до работодавачот должни се да достават и оценка за привремена спреченост за работа издаден од избраниот лекар на пропишан образец (боледување), бидејќи, во делот на процентуалното пресметување на плата, мора да се има и боледувањето. Меѓутоа ФЗО не ја примени оваа одредба од ЗЗО и ги упатуваше работниците/осигуреници да добиваат целосна плата од работодавачот како да се на работното место.

2.1.1. Право на надоместок на плата по основ на професионално заболување за вработени во здравствени установи заболени од КОВИД-19

Право на надоместок на плата за време на привремена спреченост за работа поради болест и повреда можат да остварат осигурениците и во случај на повреда на работа и професионална болест.¹⁴

Професионалното заболување како и повредата на работа се утврдува според Законот за пензиско и инвалидско осигурување.¹⁵ Како професионално заболување се смета заболувањето настанато за време на извршување на работата. Министерството за труд и социјална политика направи дополнување на прописите со што здравствените работници и лицата вработени во здравствените установи заболени од КОВИД-19 ќе им се смета за професионално заболување.¹⁶ Според ЗЗО, во случај кога се работи за настанато професионално заболување, надоместокот за плата над 30 дена паѓа на товар на средствата на Фондот за здравствено осигурување (ФЗО) во 100% од утврдената основица.¹⁷

¹¹ ЗЗО, член 12.

¹² Својство на осигуреник се стекнува со поднесување на образец за задолжително здравствено осигурување во ФЗО, ЗО-1 Пријава - Одјава за задолжително здравствено осигурување.

¹³ ЗЗО, член 13.

¹⁴ Исто.

¹⁵ „Службен весник на РМ“, Редакциски пречистени текстови, член 40.

¹⁶ Во „Службен весник на РМ“ бр. 118/2020 донесен е Правилникот за професионално заболување.

¹⁷ ЗЗО, член 17.

2.2. Право на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство

Осигуреното лице правото на надоместок на плата за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство го остварува во висина од 100% од основицата (за дете до три години). Овој надоместок се исплатува за деновите за кои се остварува плата и во траење утврдено со прописите за работните односи. Средствата за остварување на ова право се обезбедуваат од Буџетот на Република Северна Македонија преку надлежен орган, а тоа е ФЗО.¹⁸ Одбивањето на барањето за отсуство заради родителство од страна на работодавачот се смета за повреда на правата од работен однос и работодавачот во ваков случај треба да му овозможи на работникот да користи отсуството од работа.

Бидејќи во ЗЗО нема конкретни одредби за тоа колкав период може да се користи правото на родителско отсуство, применлив е член 165 од Законот за работните односи¹⁹ (ЗРО) каде е дефинирано колкав временски период работничката може да ги користи правата. Истиот толкав период може да користи и таткото. Период од девет непрекинати месеци доколку станува збор за едно дете или отсуство во траење од 15 месеци, за две или повеќе деца. Важно е да се напомене дека работникот е должен да му најави на својот работодавач за времето на започнување и завршување на отсуството од работа заради родителството, во рок од 30 дена пред започнувањето т.е. пред завршувањето на отсуството.

Со уредба со законска сила на ЗРО за време на вонредна состојба²⁰, се продолжи правото на платено отсуство од работа на работничка која користи отсуство за време на бременост, раѓање и родителство и посвојување на дете, согласно член 165 ставови (1) и (6) и надоместокот на плата на работникот кој користи отсуство поради бременост, раѓање и родителство согласно член 170 од ЗРО. Со ваквата мерка се продолжи периодот на исплата на надоместок на плата, односно платеното отсуство од работа поради неа и одгледување на новородено и посвоено дете се до истекот на траење на времените мерки. Ова укажува дека заштитата на мајчинството е примарно, а грижата за здравјето и безбедноста на мајките и децата нема алтернатива.

2.3. Правото на надоместок на патни трошоци

Осигурените лица имаат право на надоместок на патните трошоци ако се упатени да користат здравствени услуги надвор од Републиката на начин утврден со општ акт на ФЗО. По исклучок, осигурените лица имаат право на надоместок на патните трошоци ако се упатени да користат здравствени услуги во врска со дијализа и вежби за рехабилитација на видот, слухот и говорот надвор од местото на живеење, а кои се спроведуваат амбулантски.

3. ВИСИНАТА НА НАДОМЕСТОКОТ НА ПЛАТА

Висината на надоместокот на плата за време на привремена спреченост за работа ја определува работодавецот, односно ФЗО со општ акт, но најмалку во висина од 70% од основицата за надоместокот на плата.

Надоместокот на плата за време на привремена спреченост за работа поради повреда на работа и професионално заболување, за време на давање на ткиво, крв или орган, како и за време на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство изнесува 100% од основицата на надоместокот на плата. Во сите останати случаи надоместокот на плата на товар на средствата на ФЗО изнесува 85% од утврдената основица.

Согласно ЗРО ако работникот не може да ја врши работата поради виша сила, има право на половина од платата, на која инаку би имал право, ако би работел. Бидејќи, во ЗРО нема точна дефиниција за тоа што претставува виша сила и дали пандемијата со КОВИД-19 може да се смета како виша сила, не може да се примени одредбата од член 112 став 7 од ЗРО, затоа и се применуваат мерките и препораките дадени од владата. Од почетокот на пандемијата со КОВИД-19 исплатата на бремените жени, а и сите оние кои беа ослободени согласно мерките и препораките на Владата, се сметаше дека нивното отсуство треба да се смета како оправдано отсуство, а не како отсуство поради виша сила. Меѓутоа, и поимот оправдано отсуство не е дефиниран во ЗРО. Сепак, согласно уредбите кои беа донесени беше дефинирано дека надоместокот ќе изнесува 100% од основицата.

¹⁸ Мора да напоменеме дека ЗЗО се уште ја користи старата терминологија, за разлика од ЗРО каде наместо „мајчинство“ се употребува терминот „родителство“ кој подразбира и право на користење отсуство од страна на таткото или посвоителот до одредена возраст на детето.

¹⁹ „Службен весник на РМ“ бр.33/2015.

²⁰ „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.90, од 04.04.2020, член 1 и член 4.

4. ИСПЛАТА НА НАДОМЕСТОКОТ НА ПЛАТА

Надоместокот на плата за првите 21 ден спреченост за работа го утврдува и исплатува работодавачот од своите средства. Надоместокот на плата над 21 ден е на товар на средствата на задолжителното здравствено осигурување и го утврдува и исплатува ФЗО. Од првиот ден на спреченост за работа, надоместокот на плата се исплатува од средствата на ФЗО ако се работи за неа на болно дете до тригодишна возраст, доброволно давање на крв, ткиво или орган и во случај на отсуство од работа поради бременост, раѓање и мајчинство.

Правото на надоместок на плата на товар на ФЗО се остварува врз основа на поднесено барање за привремена спреченост за работа поради болест и повреда односно барање за привремена спреченост за работа поради бременост и раѓање.

Како што беше наведено погоре, исплатата на надоместокот на плата поради изолација (карантин) или инфекција со КОВИД-19 останува иста како и за останатите осигурени ризици. За вработените лица кои се заболени од КОВИД 19 избраниот лекар односно лекарската комисија на ФЗО има право ретроактивно да отвори боледување односно ретроактивно да даде оценка и мислење за привремена спреченост за работа на вработено осигурено лице заболено од КОВИД-19. Ваквата одлука претставува новина која нашето право претходно не ја познаваше.

5. УСЛОВИ ЗА ОСТВАРУВАЊЕ НА ПРАВОТО НА НАДОМЕСТОК НА ПЛАТА

За да се оствари правото на надоместок на плата, законодавецот предвидел исполнување на три кумулативни услови, кои од отпочнување на пандемијата со КОВИД-19 останаа непроменети, и тоа:

- здравственото осигурување да траело најмалку шест месеци непрекинато пред настапување на случајот, освен во случаите на повреда на работа и професионално заболување условот од најмалку шест месеци осигурување не важи. На пример, ако настапи повреда, а здравственото осигурување е во траење од два месеци, во тој случај осигуреникот може веднаш да го користи правото на надоместок на плата. На вработените кои немаат минимум шест месеци непрекинато социјално осигурување и плаќање на придонес, може да им се даде исклучиво неплатено боледување. Како одговор на политиката на КОВИД-19, законодавецот би требало да оди чекор понапред и да го исклучи минимумот од шест месеци осигурување за да им овозможи на работниците да имаат пристап до надоместоци за болест од моментот кога склучуваат договор за вработување или од моментот кога се самовработени.
- придонесот за задолжителното здравствено осигурување редовно да е уплатуван или со задоцнување од најмногу 60 дена и
- оцената за привремена спреченост за работа ја дал избраниот лекар (боледување), односно лекарската комисија (првостепенa и второстепенa).

ЗАКЛУЧОК

На национално ниво, задолжителното здравствено осигурување е воспоставено со цел да се обезбеди социјална сигурност на граѓаните во случај на болест или повреда, а го спроведува ФЗО. Како едни од правата од здравствено осигурување, правата на парични надоместоци може да се остварат само преку обврската за редовно плаќање на придонес за задолжително здравствено осигурување во одреден процент на платата, пензијата односно на утврдена основица. Другата група на права од здравствено осигурување се правата од здравствена заштита кои се користат од осигурениците на кои истата им е потребна. Ова значи дека сите осигуреници плаќаат придонес, а здравствени услуги користат само оние кои за тоа имаат потреба. Со други зборови, со задолжителното здравствено осигурување на осигурените лица освен што им се обезбедува право на здравствени услуги во случај на болест и повреда, тие исто така имат и право на надоместок на плата во случај на спреченост за работа поради болест или повреда, породилно отсуство или родителство, како и други парични надоместоци. Во услови на пандемија паричните надоместоци од здравствено осигурување може да имаат уште поширока улога.

Од она што беше изложено погоре во трудот, се чини дека пандемијата КОВИД-19 поттикна напредок во правата на парични надоместоци од здравствено осигурување. Можеме да кажеме дека системот на парични надоместоци од задолжително здравствено осигурување игра значајна улога во подобрувањето на квалитетот на здравствената заштита и гарантирање еднаков пристап до граѓаните. Обезбедувањето на надоместокот на работниците им дава поддршка на оние кои

се соочиле со повреда на работно место или болест. Здравственото осигурување се покажа како важен инструмент за одржување или проширување на универзалната здравствена покриеност, дотолку повеќе за време на пандемијата КОВИД-19. Меѓутоа, неговата имплементација вклучува неколку предизвици и бара тековни адаптации.

Најпосле, во поширока смисла, согласно домашната регулатива задолжителното здравствено осигурување исто така може да ги покрие трошоците на плата настанати поради изолација (карантин) или по инфекција со вирусот КОВИД-19. Воопшто, поширокиот опфат на осигурени ризици значи чекор напред во остварување на правата на парични надоместоци и унапредување на правата од здравствено осигурување, на тој начин придонесувајќи за зачувување и развој на најголемото богатство за човекот – неговото здравје.

Користена литература:

- [1] *Social security responses to the COVID-19 pandemic*, 2021. Priorities for social security: Trends, challenges and solutions, International Social Security Association. Извештајот во електронска форма е достапен на: www.issa.int.
- [2] Shunderich, B., 2009. *Socijalno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd.
- [3] Закон за здравствена заштита, Редакциски пречистен текст објавен од „Службен весник на РМ“.
- [4] Закон за здравствено осигурување, „Службен весник на РМ“, Интерен пречистен текст, бр.65/2012, 16/2013, 91/2013.
- [5] Закон за пензиско и инвалидско осигурување, „Службен весник на РМ“, Редакциски пречистени текстови.
- [6] Закон за работни односи, „Службен весник на РМ“ бр.33/2015.
- [7] Костовски, М., Петреска, Д., 2011. *Прирачник за права од здравствено осигурување*. МТСП & ОБСЕ.
- [8] Правилник за професионално заболување, „Службен весник на РМ“ бр. 118/2020.
- [9] Уредба со законска сила на ЗРО за време на вонредна состојба, „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр.90, од 04.04.2020.
- [10] Устав на Република Македонија од 17 ноември 1991, објавен во „Службен весник на РМ“ број 52 од 22.11.1991, со Амандманите од I до XXXII, објавени во „Службен весник на РМ“, 2011.