

Юридическая ответственность за коррупцию в сфере здравоохранения

Legal responsibility for corruption in the health sector

Чернышева Ю.А.

Канд. юрид. наук, доцент кафедры юриспруденции, Елецкий государственный университет им. И.А. Бунина
e-mail: lavytrans@mail.ru

Chernysheva Yu.A.

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Department of Jurisprudence, Elets State University named after I.A. Bunin
e-mail: lavytrans@mail.ru

Аннотация

В статье рассмотрены формы проявления коррупции в сфере здравоохранения. Нами были выделены следующие формы коррупционных деяний: подкуп медицинских работников, фальсификация результатов клинических исследований, нецелевое использование средств, выделенных из государственного бюджета, коррупция в области государственных закупок и др.

Коррупция в большей степени функционирует в виде дачи и получения взятки, в коммерческом подкупе, в злоупотреблении полномочиями сотрудников медицинских учреждений. В стране в условиях повсеместного привлечения медицинских работников к ответственности, в том числе и к уголовной, ситуация не улучшается. Это говорит о том, что преступность в здравоохранительной сфере «поддерживается» вышестоящими государственными структурами.

Ключевые слова: коррупция, дача взятки, получение взятки, вымогательство, антикоррупционная политика, растрата и хищение денежных средств, подделка страховых документов, учет фиктивных пациентов.

Abstract

The article considers the forms of corruption in the health sector. We have identified the following forms of corruption: bribery of medical personnel, falsification of clinical research results, misuse of funds allocated from the state budget, corruption in the field of public procurement, etc.

Corruption works more in the form of giving and receiving bribes, in commercial bribery, in abuse of the powers of employees of medical institutions. In the country, the situation is not improving in the context of the widespread prosecution of medical workers, including criminal ones. This suggests that crime in the health sector is "supported" by higher government structures.

Keywords: corruption, giving a bribe, receiving taken.

Особой чертой коррупции в здравоохранительной и медицинской сфере является поведение и действия медицинских работников, которые в силу своей профессии должны охранять здоровье и жизнь людей, однако, используя служебное положение, совершают преступные деяния. Однако отношение к такой коррупции тех, кто получает лечение, неоднозначно, некоторые из пациентов считают, что сегодня без материального вознаграждения невозможно получить качественную медицинскую помощь, и фактически «благодарят» медицинских работников за надлежащее исполнение своих должностных

обязанностей. Тем не менее коррупция в здравоохранении подрывает доверие граждан к представителям медицинского сообщества, ведь в сознании людей врачи – это люди, призванные помогать, спасать жизни.

Коррупция в сфере здравоохранения – предмет внимания специалистов.

Полукаров А.В., отмечая высокую общественную опасность коррупции в здравоохранении, указывает на то, что «денежные средства, выплаченные в качестве взятки, должны были бы пойти на лекарства, медицинское оборудование и, таким образом, на должное лечение» [3, с. 3–5].

Максимова Л.В. выделила следующие виды проявления коррупции в сфере здравоохранения:

- двусторонняя «сделка». В данной ситуации медицинский работник или лицо, занимающее какую-либо должность в здравоохранении, нелегально «продает» услуги, препараты, оборудование и др. «Покупателем» в таком случае может выступать физическое или юридическое лицо, а также нередко преступные группы. Цель «продавца» – обогащение, а «покупателя» – оформление привилегий, уход от ответственности, социальный контроль и т.п.;

- получение или вымогательство взятки, дополнительное вознаграждение;
- инициативный подкуп. Данный вид коррупционного деяния в большинстве случаев характеризуется сильным психическим воздействием, зачастую устрашением и шантажом. Такой тип проявления коррупции характерен для организованных форм преступности [1, с. 812-815].

Коррупция в медицинской сфере воспринимается очень болезненно, потому что медицина и врачебная деятельность ассоциируются с альтруизмом и бескорыстным служением человеку. А когда здоровье людей становится средством заработка, теряется вера в другие, менее фундаментальные жизненные ценности. «В народе» уже стало нормой благодарить врача за хорошо проделанную работу разного рода «подношениями», а дарить цветы акушеркам – традиция. Речь идет о более опасных проявлениях коррупции, о таких, которые могут нанести реальный вред жизни и здоровью человека. К таким видам преступлений А.В. Тихомиров относит: искусственно созданный дефицит медицинских средств или услуг, когда люди, нуждающиеся в оказании экстренной помощи, вынуждены платить медицинским работникам. И только после дачи взятки процедура производится более оперативно. Однако стоит отметить, что даже «платные услуги» не дают гарантию качественного их выполнения. Кошунством является вымогательство в случаях, когда медицинская помощь является жизненно необходимой. Наиболее развита такая коррупция, основывающаяся на манипулировании и давлении, в наркологических и онкологических диспансерах, где минимальные медицинские усилия могут продлить жизнь человеку. Но стоимость лечения и препаратов на черном рынке перевешивают чашу весов в корыстную сторону [4, с. 32–37].

Социальная опасность коррупции повышается посредством следующих осложняющих факторов:

- отсутствие эффективной системы антикоррупционных законов;
- ошибки и недочеты в проведении государственной политики и реформировании различных сфер жизни общества;
- неподготовленность правоохранительных органов в области противодействия организованной преступности, в том числе и в сфере здравоохранения;
- отсутствие способов разоблачения коррупционеров и применения мер ответственности;
- привилегии на распоряжение собственностью и услугами, находящимися в руках определенной группы чиновников.

Ситуация не меняется даже в условиях повсеместного привлечения медицинских работников к ответственности, в том числе и к уголовной. Это говорит о том, что

преступность в здравоохранительной сфере «поддерживается» вышестоящими государственными структурами.

На сегодняшний день государство пытается на законном уровне побороть коррупцию, но данная проблема остается на сегодняшний день одной из актуальных и негативно сказывается на развитии экономики страны.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., утвержденная Указом Президента РФ от 12.05.2009 г. №537, относит преступные посягательства, связанные с коррупцией, к числу основных угроз национальной безопасности. Государство, не имея возможности полностью побороть коррупцию, путем принимаемых нормативно-правовых актов пытается снизить ее проявление, в том числе и в здравоохранении.

Законодательные органы, взяв курс на борьбу с коррупцией, создают, модернизируют и принимают большое количество нормативно-правовых актов, призванных противодействовать коррупции. Однако эти акты имеют обобщенный характер и являются трудноприменимыми для отдельных сфер жизни. Так до сих пор не существует акта, регламентирующего коррупцию в здравоохранении в полной мере. Обобщенность законодательства не дает возможности эффективно противостоять коррупции.

Коррупция в здравоохранении – это повторяющееся и находящееся в постоянном развитии комплексное негативное социально-правовое явление. Целью данной деятельности является обогащение, получение материальных и нематериальных благ. Сама же деятельность предстает в виде незаконного оказания ряда медицинских и иных услуг физическим и юридическим лицам, а также в создании условий, вынуждающих прибегнуть к даче взятки. Коррупционность здравоохранительной сферы причиняет существенный вред интересам гражданского общества и всего государства в целом, подрывает доверие населения, а самое главное, нарушает конституционные права граждан.

Коррупция в здравоохранительной сфере функционирует на разных уровнях, начиная от государственного, заканчивая «бытовым», представленным системой «медицинский работник – пациент».

Наиболее типичными и распространенными повсеместно являются следующие виды коррупции в здравоохранении:

- растрата и хищение государственных, региональных, муниципальных средств. Данный вид преступления имеет несколько форм: во-первых, объектом деяния могут являться средства, выделенные на здравоохранение; во-вторых, объектом может быть доход, получаемый от оказания платных медицинских услуг;

- коррупция в сфере государственных закупок. Данный вид преступления характеризуется нарушением принципа конкуренции в сфере госзакупок. Это приводит к серьезным последствиям, среди которых – попадание в медицинские учреждения некачественных препаратов и оборудования;

- торговля или лечение поддельными препаратами, выдача разрешений на осуществление торговли некачественными препаратами или намеренное повышение цен на медицинскую продукцию;

- подделка медицинских документов (получение листка нетрудоспособности, различных справок);

- коррупция в платежных системах. Данный вид также имеет множество форм: выставление незаконных счетов за услуги, которые являются бесплатными или оплачиваемыми по квоте государственными органами, подделка счетов и квитанций, учет фиктивных пациентов;

- взяточничество за оказание различных услуг. Взятничество является наиболее распространенным видом коррупционных преступлений, оно имеет большое количество

форм и функционирует на различных уровнях. Взятку может давать пациент или вымогать врач;

- за «более качественное» лечение или оказание услуг;
- за подтверждение или сокрытие медицинских фактов, искажение действительной причины смерти (взятки за «оказание таких услуг» являются самыми большими, так как чаще всего это связано с сокрытием преступления);
- за выписку рецептов (чаще всего психотропных препаратов и содержащих наркотические вещества).

Медицинские работники обязаны нести ответственность за свои деяния, в том числе и за коррупционные преступления. Наказания, применяемые в отношении медицинских служащих, могут варьироваться от штрафа и вплоть до лишения свободы. Дополнительным наказанием может стать лишение права заниматься профессиональной деятельностью. Именно правильная организация, строгий контроль за всеми финансовыми средствами в каждом лечебном учреждении, наказание по всей строгости закона за нецелевое использование средств и хищения в крупных размерах могут изменить положение в медицине.

Уголовный кодекс Российской Федерации содержит ряд статей, регламентирующих привлечение работников здравоохранительной сферы к уголовной ответственности:

- злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285);
- превышение должностных полномочий (ст. 286);
- получение взятки (ст. 290);
- служебный подлог (ст. 292);
- халатность (ст. 293).

Нередко медработники привлекаются к уголовной ответственности за преступления против правосудия, например: дача судебным медицинским экспертом ложного заключения (ст. 307 УК); за преступления в экономической сфере, например: за вымогательство (ст. 163 УК).

Анализ судебной практики по делам в отношении медицинских работников показал, что в последние годы прослеживается тенденция, при которой решение суда и размер наказания зависят от характера действия / бездействия виновного, различных условий и обстоятельств, сопутствующих совершению преступления. В большинстве случаев, наказанием за коррупционные преступления в отношении медицинских работников является штраф, реже – лишение свободы, чаще условно. Такое осуждение обусловлено тем, что, согласно ч. 1 ст. 56 УК РФ [5], наказание в виде лишения свободы может быть назначено осужденному, совершившему впервые преступление небольшой тяжести, только при наличии отягчающих обстоятельств, предусмотренных ст. 63 УК РФ, за исключением преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ч. 1 ст. 231, ст. 233 УК РФ, или только если соответствующей статьей Особенной части УК РФ лишение свободы предусмотрено как единственный вид наказания. В отношении лица, совершившего преступление небольшой тяжести, не применяется такая мера пресечения как лишение свободы. Однако, стоит отметить, что в соответствии с УК РФ такая мера может быть применима только в отношении лиц, впервые совершивших данное преступление и при отсутствии отягчающих обстоятельств. Именно поэтому наиболее распространенным видом наказания является штраф (ч. 2 ст. 46 УК РФ) [6, с. 11–14].

Рассматривая и характеризуя коррупцию в сфере здравоохранения, мы исходим из следующего определения: коррупция – злоупотребление служебным положением и полномочиями, дача и получение взятки, подкуп, совершаемые с целью обогащения или получения необходимых товаров и услуг.

Однако мы считаем, что данное определение не отражает полного перечня коррупционных преступлений.

Федеральный закон от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» называет три наиболее распространенные формы коррупции:

«1) незаконное использование лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства, сопряженное с получением имущественной выгоды (в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав) для себя или для третьих лиц (пассивная форма коррупции);

2) либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими лицами (активная форма коррупции);

3) либо совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица ("смешанная" форма коррупции)».

Системный анализ законодательства и практики применения ряда уголовно-правовых норм в изучаемой сфере показывает, что нормы об ответственности за отдельные должностные преступления нуждаются в целом ряде корректировок и дополнений.

В нашей стране был принят ряд документов, направленных на борьбу с коррупцией, но, несмотря на большое количество нормативно-правовых актов и проведение целого ряда мероприятий, до сих пор нет единого понимания и определения понятия «коррупционное преступление», не разработана система уголовно-правовых средств противодействия.

Перед законодателями стоит две проблемы: первая – отсутствие единообразного и универсального подхода к уголовно-правовому содержанию, что порождает трудности в учете и контроле распространения и качестве коррупционных преступлений; вторая – отсутствие определенных границ объекта уголовно-правового воздействия, соответственно, отсутствие эффективного законодательства, способного противостоять коррупции и коррупционной преступности.

Нам представляется необходимым пересмотреть нормы антикоррупционного законодательства, внести изменения в уголовный кодекс. Мамедов И.А. указывает на то, что «в частности, требуется более четкая законодательная регламентация составов коррупционных преступлений, жесткий подход к назначению наказаний, а также расширений возможностей применения некоторых из видов наказаний за коррупционные деяния» [2, с. 189]. Особая роль отведена системе специальных правовых средств в сфере борьбы с коррупцией и коррупционными преступлениями. К правовым средствам борьбы с коррупцией относятся:

– нормативно-правовые акты и предписания, имеющие в своем содержании способы и приемы противодействия и пресечения;

– юридические технологии, обладающие высокоэффективным правовым инструментарием;

– юридическая техника;

– толкование права;

– юридическая практика.

Все вышеперечисленные меры в совокупности могут способствовать снижению факторов коррупционной деятельности.

Повысить эффективность антикоррупционной политики может имплементация норм международного права в национальные правовые системы. Имплементация является необходимым условием создания интернационального антикоррупционного сообщества, целью которого будет глобальная борьба с коррупционной преступностью на всех уровнях жизни мирового сообщества.

Сегодня антикоррупционная стратегия Российской Федерации должна учитывать, содержать и аккумулировать международные способы и меры борьбы с коррупцией. Актуальным является согласование российского антикоррупционного законодательства и международных стандартов.

Для достижения определенных успехов в антикоррупционной деятельности необходимо сложение усилий всех институтов государственной и гражданской жизни.

Противодействие коррупции является, в большей степени, практической деятельностью субъектов гражданского общества и органов государственной и местной власти.

Коррупция – явление, лежащее в основе разложения государства, гражданского общества и многих сфер человеческой жизни. Она становится одним из главных препятствий в проведении преобразований, реформировании системы, сдерживает модернизацию национальной экономики. Коррупционность представителей власти и представителей государственных учреждений порождает недоверие и гнев граждан. Поэтому противодействие коррупции является необходимой и срочной мерой.

Опасность коррупции проявляется в различных сферах жизни общества. Конвенция ООН против коррупции определяет, что под угрозой коррупции в большей степени находятся стабильность и безопасность общества, демократические институты, этические ценности, устойчивое развитие и правопорядок.

Сегодня отмечается рост коррупционных преступлений, а также развитие их форм и видов. Борьба с коррупцией осложняется неудовлетворительной работой правоохранительных органов и малоэффективными нормами уголовного права в данной области. Это сказывается на дальнейшей борьбе, так как законодательство и государственная власть не в силах предупредить и предотвратить новые преступления.

Сфера здравоохранения является одной из самых коррумпированных в Российской Федерации. Коррупция в медицинской сфере воспринимается очень болезненно, потому что медицина и врачебная деятельность ассоциируются с альтруизмом и бескорыстным служением человеку. А когда здоровье людей становится средством заработка, теряется вера в другие, менее фундаментальные жизненные ценности. Знание и понимание причин проблемы не решают ее, а только лишь больше расширяют зону влияния проблемной области. Можно предложить тактику запугивания рублем и сроком, воспитания патриотических личностей, ставить примеры для подражания, говорить красивые слова о морали и нравственности. Все это используется и ныне. Но если в человеке нет любви к жизни, внутреннего движения к созиданию, гармонии, чем обязан обладать истинный медик, то никакие попытки конструктивного влияния не помогут.

Для раскрытия существа коррупционного процесса в здравоохранении России необходимо изучить и квалифицировать все виды и формы проявления коррупции, определить ее причины и условия появления, а также большое значение уделить законодательной сфере, разработке нормативно-правовых актов и дополнении и совершенствовании уголовного кодекса.

Литература

1. *Максимова Л.В.* Особенности коррупционных проявлений в сфере здравоохранения [Текст] / Л.В. Максимова // Молодой ученый. – 2016. – №1. – С. 812-815.
2. *Мамедов Илгар Али оглы.* Уголовно-правовые средства противодействия коррупции [Текст]: дис. ... к.ю.н. / И.А. Мамедов. Рязань, 2011. – 215 с.
3. *Полукаров А.В.* Уголовно-правовые и криминологические меры противодействия коррупции в сфере здравоохранения [Текст]: автореф. дис.... к.ю.н./ А.В. Полукаров. – Москва, 2013. – 28 с.
4. *Тихомиров А.В.* Коррупция в здравоохранении [Текст] / А.В. Тихомиров // Главный врач: хозяйство и право. – 2009. – № 6. – С. 32–37.
5. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 1996 г. N 25 ст. 2954.
6. *Хасанов Ф.З.* Назначение наказания за коррупционные преступления в сфере здравоохранения [Текст] / Ф.З. Хасанов // Медицинское право. – 2015. – № 5. – С. 11–14.