

УДК 343.9

UDC 343.9

**ОБЩЕСОЦИАЛЬНЫЕ МЕРЫ
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ВЗЯТОЧНИЧЕСТВА В
СФЕРЕ МЕДИЦИНСКИХ УСЛУГ**

**GENERAL SOCIAL WAYS OF PREVENTION
OF BRIBERY IN THE SPHERE OF MEDICAL
SERVICES**

Тихонов Алексей Александрович
аспирант кафедры уголовно-правовых дисциплин

Tikhonov Alexey Alexandrovich
postgraduate student of chair of criminal-legal disci-
plines

*Воронежский экономико-правовой институт,
Воронеж, Россия*

*Voronezh economic-legal institute, Voronezh,
Russia*

В статье рассматриваются проблемные вопросы, связанные с применением общесоциальных мер предупреждения взяточничества в сфере медицинских услуг. Более детально рассмотрены общесоциальные меры предупреждения взяточничества в сфере медицинских услуг: экономического, технического, идеологического характера. Автором статьи выдвинут ряд предложений по повышению эффективности общесоциальных мер предупреждения взяточничества в сфере медицинских услуг

This article discusses the problems associated with the use of general social ways of prevention of bribery in the sphere of medical services. General social ways of prevention of bribery in the sphere of medical services: economic, technical, ideological are considered in detail. The author of the article puts forward a number of proposals for enhancing the efficiency of general social ways of prevention of bribery in the sphere of medical services

Ключевые слова: ОБЩЕСОЦИАЛЬНЫЕ МЕРЫ
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ, ВЗЯТОЧНИЧЕСТВО,
СФЕРА МЕДИЦИНСКИХ УСЛУГ,
КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА,
ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ,
ИДЕОЛОГИЧЕСКОЕ ВОСПИТАНИЕ,
ТЕХНИЧЕСКИЕ МЕРЫ, ЗАКОНОТВОРЧЕСКИЙ
ПРОЦЕСС

Keywords: GENERAL SOCIAL WAYS OF
PREVENTION, BRIBERY, SPHERE OF MEDICAL
SERVICES, CRIMINOLOGICAL EXPERTISE,
ECONOMIC FACTORS, IDEOLOGICAL
EDUCATION, TECHNICAL MEASURES,
LEGISLATIVE PROCESS

Общесоциальное предупреждение преступлений характеризуется тем, что составляющие его меры являются необходимым элементом социально-экономической деятельности, устранения недостатков в политической, социальной, нравственно–психологической и духовной сферах общества. Они, как правило, связаны с улучшением материального благосостояния граждан, условий их труда и отдыха, укреплением дисциплины и организованности, а также с другими позитивными изменениями в обществе. Направленные на решение указанных задач, эти меры попутно устраняют негативные процессы и явления, выполняя при этом опосредованно функцию предупреждения преступлений.

Следует признать, что в настоящее время общесоциальный уровень в значительной мере ослаблен из-за наличия различных социально-

экономических негативных процессов, осложняющих жизнеобеспеченность членов нашего общества [1, С. 120-122.].

По нашему мнению, на современном этапе развития необходимо принять целый комплекс мер общесоциального характера для предупреждения взяточничества в сфере медицинских услуг. К первой группе следует отнести меры правового характера.

А. И. Алексеев следующим образом охарактеризовал общесоциальные меры правового характера: «Это, например, совершенствование законодательства, прямо не нацеленного на предупреждение преступности, а имеющего предметом правовое регулирование разнообразных общественных отношений иного характера (трудовых, семейных и т. д.), которые, будучи нормативно неупорядоченными, могут играть криминогенную роль» [2, С. 123.]. На рубеже веков было принято значительное количество сомнительных, социально вредных и коррупциогенных законов, которые привели к дискредитации не только их, но и непреходящих ценностей: свободы, демократии, справедливости, рыночной экономики, правового государства. Это очень опасно для общества, поскольку именно от законодательства напрямую зависит уровень социально-правового контроля над преступностью [3].

В.В. Лунеев считает, что «социально-правовой контроль предполагает организацию жизни и деятельности людей на основе законов, принятых демократическим путём, исполнение которых является прозрачным и доступным для отслеживания гражданам, общественным организациям, политическим партиям и другим образованиям гражданского общества, средствам массовой информации, парламенту, правоохранительным и иным исполнительным органам и судам, а за нарушение законов (без всяких изъятий и неправомерных иммунитетов в соответствии с принципом «все равны перед законом и судом») следует гражданско-правовая, дисциплинар-

ная, служебная, административная и уголовная ответственность» [4, С. 147 - 150.].

Полагаем, что необходимым условием эффективности действия законодательства является проведение криминологической экспертизы при разработке и принятии новых правовых актов [5].

Криминологическая экспертиза, по определению А. И. Долговой, это исследование специалистами криминологами проектов законов, иных нормативны правовых актов с позиции их возможного воздействия на преступность, а также на процессы её детерминации и на состояние борьбы с ней [6, С. 390 - 393.].

Полагаем, что криминологическую экспертизу следует проводить по каждому принимаемому нормативному акту, в том числе и на региональном уровне. Региональное законодательство является одним из главных средств осуществления компетенции субъектов Российской Федерации. Законодательство субъектов Российской Федерации затрагивает достаточно широкий спектр общественных отношений: государственное строительство, государственная служба, местное самоуправление, экономика, социальная сфера, налоговые отношения и др. Перечисленные сферы являются целями воздействия криминалитета, что обуславливает особое внимание содержанию регионального законодательства для оказания противодействия ему. В этой связи криминологическая экспертиза регионального законодательства обязательна.

Для проведения криминологической экспертизы законопроектов можно привлекать специалистов в области криминологии из юридических вузов и правоохранительных органов, которые в случае необходимости будут консультироваться со специалистами в других областях знаний. Предлагаемый комплекс взаимообусловленных общесоциальных мер предупреждения взяточничества в сфере медицинских услуг будет способствовать устранению криминогенных факторов, их обуславливающих, и

создавать условия для осуществления мер специально-криминологического предупреждения преступлений. Несмотря на то, что в России общесоциальное предупреждение проводится эпизодически, следует отметить, что по мере укрепления правового государства за ним большое будущее.

Важное значение имеют меры идеологического характера. Недостатки в идеологической политике государства: широкое рекламирование и призывы заниматься личным обогащением, прекращение контроля за печатной, аудио- и видеопродукцией и т.п. - способствовали тому, что в современном обществе забыты ценности, которые препятствовали члену общества нарушать закон путём дачи или получения взяток в сфере медицинских услуг. О возврате и восстановлении этих ценностей вспоминают лишь в процессе каких-либо избирательных и иных кампаний рекламного характера. Имеется множество программ и изданий, пропагандирующих культ насилия и жестокости, сексуальной вседозволенности, прославляющих все зарубежное, при этом не всегда положительное [7].

В среде молодых специалистов в сфере медицинских услуг преобладает желание пользоваться материальными благами, не затрачивая для этого каких-либо позитивных усилий: жизненные цели начинающих практическую деятельность должностных лиц сводятся к тому, чтобы с помощью старших коллег быстрее удовлетворять материальные потребности, основное внимание концентрируется на получение материальных благ и при этом они демонстрируют полное пренебрежение законодательными нормами. В.Н. Кудрявцев удачно отметил, что сейчас складывается парадоксальная ситуация: на фоне почти сплошной грамотности – падение нравственной культуры [8, С. 181.]. Борьба с этим явлением – долг каждого российского человека, тем более наделенного властью. В этой связи представляется необходимым: усиление контроля за содержанием произведений литературы, теле- и видеофильмов, направленного на недопущение

пропаганды культа насилия, жестокости, «непобедимости коррупции и безнаказанности её основного, элемента - взяточников» и т. п.

Полагаем, что при обнаружении таких признаков данные произведения к массовому изданию и распространению необходимо запрещать: упорядочить издание специальной литературы, содержащей сведения о коррупционных схемах или подробно расписанных действиях взяточников, а также о том, как им удалось избежать заслуженного наказания (считаем, что это особенно тщательно должно быть разработано и поэтапно применено к сфере медицинских услуг, поскольку широко «рекламируемая» солидарность врачей и их неуязвимость для правосудия формирует общественное недоверие ко всем структурам власти), что позволяет преступникам использовать их в противоправных целях; возродить систему патриотического воспитания школьников и молодежи, которая будет нацелена на общечеловеческие ценности и моральные устои, и, по нашему мнению, это необходимо делать без навязывания какой-либо политической или религиозной идеологии.

В стране уже имеются положительные опытные тенденции в данной области. В различных частях нашей страны функционируют детские оздоровительные, спортивные учреждения. Эти учреждения занимаются повышением правовой грамотности, патриотическим воспитанием и в целом стараются сделать из детей законопослушных граждан своей страны.

В качестве положительного примера не можем не отметить деятельность Воронежского института МВД России на базе, которого существует лагерь «Ювеналист». Лагерь, созданный в 2000 году при единственном в стране Ювенальном центре Воронежского института МВД, каждый год принимает на отдых со всей области детей-сирот, а также детей из неблагополучных семей, состоящих на учете в комиссиях по делам несовершеннолетних. Ребята, кроме отдыха, оздоровления и спортивной подготовки, под руководством преподавателей института и вожатых из числа курсан-

тов получают в лагере знания по ювенальному, уголовному, административному, семейному праву [9].

По нашему мнению, хоть это и пример положительной деятельности, у него есть один, но существенный недостаток. Эта деятельность имеет узконаправленный характер, а сейчас для нашей страны необходимо воспитание законопослушного гражданина как такового, а не человека, воспринимающего положительно только одну властную структуру или одно направление жизнедеятельности.

Нельзя не сказать о мерах политического характера. К мерам политического характера следует отнести необходимость усиления контроля за деятельностью должностных лиц сферы медицинских услуг.

В этих целях надо улучшить систему учета и регистрации, а также проверки отчётов, предоставляемых ответственными должностными лицами системы медицинских услуг из регионов в федеральные структуры. Необходимо создание независимой от системы здравоохранения структуры, которая бы и осуществляла этот контроль.

По нашему мнению, такой контроль необходимо вести, поскольку в региональных учреждениях системы здравоохранения вошло в «привычку» отчитываться за расходование выделенных средств перед федеральными властями с целью только уложиться в сроки, установленные «сверху», а на самом деле из-за действий взяточников ничего не сделано или, как часто бывает, фактически средства израсходованы на другие цели. Полагаем, что для предупреждения взяточничества в сфере медицинских услуг необходима ротация должностных лиц этой сферы каждые два года, думается, что именно этот период времени является самым оптимальным для эффективного предупреждения взяточничества.

Считаем, необходимым сформировать единую базу данных лиц, которые привлекались к уголовной ответственности за взяточничество, и сделать её доступной для ответственных должностных лиц сферы меди-

цинских услуг. Для облегчения деятельности правоохранительных органов помимо базы данных лиц, привлекавшихся к уголовной ответственности за взяточничество, необходима также база данных «схем» взяточничества.

По нашему мнению, описание этих схем должно быть обезличено, что соответственно должно облегчить деятельность правоохранительных органов. Думается, что формирование и своевременное обновление этих баз должно контролироваться на министерском уровне, это должно обеспечить ещё и доступ для общественного контроля.

Кроме того, следует предусмотреть систематическое рассмотрение на совещаниях руководителей правоохранительных органов в Правительстве Российской Федерации вопроса о состоянии борьбы со взяточничеством. Следует усилить работу по улучшению положения должностных лиц в сфере медицинских услуг в стране, обратив при этом особое внимание на объективную оценку труда и необходимость уменьшения количества полномочий глав медицинских учреждений по распоряжению финансами.

На федеральном уровне необходимо разработать систему адресной помощи медицинским учреждениям и сотрудникам этих учреждений в случаях чрезвычайных ситуаций для предупреждения совершения преступлений коррупционной направленности и не только, а также для того, чтобы избежать более тяжких последствий.

Меры экономического характера не могут не оказать влияния на предупреждение преступности в сфере медицинских услуг. Экономическая деятельность, занимая главенствующее место в структуре государственной политики, служит основой осуществления необходимых преобразований во всех сферах жизни общества, неразрывно связана с причинным комплексом взяточничества.

Воздействие на экономические факторы, детерминирующие антиобщественные явления, является задачей, имеющей важное государ-

ственное значение [10].

Экономические меры включаются в общую концепцию перехода к рынку и специальные государственные программы - по отдельным направлениям экономической политики. В их числе: программа ограничения монополистической деятельности и создание условий для добросовестной конкуренции на рынке лекарств и медицинского оборудования, реформа системы здравоохранения в целом, формирование цивилизованной, построенной на рыночных принципах системы, оптовой торговли лекарственными средствами и медицинским оборудованием, принятие мер по регулированию аптечных и посреднических сетей в системе здравоохранения и др.

Первостепенное значение в группе экономических мер приобретает гарантированное государством невмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность собственников, свободное распоряжение доходами (прибылью), полученными после выполнения обязательств перед государством. В нашем законодательстве предусмотрена возможность взыскания ущерба собственником от неправомерного вмешательства государственных органов в его дела.

Антикриминогенное действие оказывает изменение порядка взаимоотношений участников рынка медицинских услуг не на основе обязательного к исполнению плана, навязанного сверху и часто не подкрепленного соответствующими материально-техническими ресурсами, побуждающего вследствие этого к злоупотреблениям, а на основе свободного выбора партнеров, заключения с ними взаимовыгодных договоров с определением цены по соглашению сторон, перехода с вертикальных принудительных на горизонтальные, добровольные хозяйственные связи, выполнения государственных заказов в строго обозначенных законодательством случаях и с соблюдением гарантий обеспеченности их исполнения органами государственного хозяйственного управления.

Личная заинтересованность в рачительном ведении хозяйства благоприятно сказывается на уменьшении взяточничества в сфере медицинских услуг.

Общесоциальной предупредительной направленностью отличаются меры, запрещающие соглашение конкурирующих хозяйственных субъектов о поддержании цен на рынке, разделе рынка на сферы влияния предприятиями, занимающими доминирующее положение в фармакологии, иные соглашения, в явной или скрытой форме насаждающие стандарты недобросовестной коммерции, ущемляющие права потребителей.

На снижение уровня взяточничества несомненное влияние окажут меры по упорядочению внешнеэкономической деятельности, созданию механизма регулирования внешнеэкономических операций для выполнения договорных обязательств и государственных заказов, введение системы квотирования основных видов вывозимого сырья, лицензирования определенных сфер деятельности [11, С.183].

В настоящее время, полагаем, необходимо осуществить следующий комплекс мероприятий по регулированию общественных отношений в сфере экономики: усиление финансового контроля со стороны государства, добиваясь при этом транспарентности, т. е. «прозрачности» финансовых операций; разработать более эффективный механизм защиты прав добросовестно исполняющих свои обязанности должностных лиц; совершенствование системы государственной помощи учреждениям системы здравоохранения; увеличение ассигнований на образование и науку, поскольку уровень образованности и развития науки свидетельствуют о степени благополучия в обществе.

В обществе, в котором существуют проблемы в получении образования, экономят на науке, коммерциализируют ее, нельзя добиться от населения правопослушного поведения; увеличить денежное содержание, пересмотреть систему социального обеспечения сотрудников медицинских

учреждений, рассмотреть вопрос о возрождении для них реальной системы социальных льгот [12]. Практика показывает, что социально необеспеченные сотрудники медицинских учреждений не могут эффективно осуществлять свою деятельность, прибегая довольно часто к использованию служебных полномочий для решения своих жизненно важных проблем.

Думается, также необходимо отметить технические меры предупреждения коррупционных преступлений. Они направлены на разработку более совершенных средств транспортировки медицинских товаров, исключающих возможность постороннего вмешательства, создание надежных запорных устройств в местах складирования особо ценных товаров; внедрение в практику контролирующих и правоохранительных органов методов обнаружения дефектных, подложных документов, позволяющих изымать товары и иные ценности из государственных общественных фондов, внедрение экспресс-методов обнаружения фальсифицированных лекарственных средств и пр.[13, С. 56-89.].

Организационные меры предупреждения взяточничества в сфере медицинских услуг направлены на создание системы противовесов, ограждающих общество от злоупотреблений, в виде определенных процедур принятия наиважнейших решений, несоблюдение которых делает решения недействительными; наделение необходимыми полномочиями органов управления и контроля, призванных следить за соответствием деятельности должностных лиц сферы медицинских услуг целям и задачам, обозначенным в законе и иных нормативно-правовых документах.

Сюда же относятся мероприятия по подбору и профессиональной подготовке кадров органов финансового контроля, специализированного контроля за соблюдением цен, качества выпускаемой продукции; создание надлежащих условий для функционирования общественных формирований, таких, как Общество защиты прав потребителей и др.

Полагаем, что необходимо обозначить правовые меры, играющие

существенную роль в предупреждении виновного поведения взяточников, без которых эффективность общесоциальных мер предупреждения взяточничества в сфере медицинских услуг будет гораздо менее эффективной.

Для ликвидации отставания от реальной ситуации законодательство необходимо изменить по следующим направлениям:

а) выработать общеобязательные правила поведения на рынке медицинских услуг для всех субъектов;

б) разработать систему более жестких, в том числе и материальных, санкций, как к юридическим, так и к должностным лицам за нарушения законодательства, причиняющие ущерб интересам потребителей;

в) ввести дополнительную административную и уголовную ответственность за различные виды недобросовестной деятельности должностных лиц в случае злостного неисполнения общеобязательных правил деятельности, посягающих на государственные и общественные интересы.

Успех реформы системы здравоохранения в немалой степени зависит и от своевременного приведения в соответствие с вновь принятыми ранее действовавших правовых предписаний, не противоречащих целям и задачам реформы.

С учетом отмеченных обстоятельств, способствующих распространению нежелательных форм виновного поведения в сфере медицинских услуг, целесообразно законодательно урегулировать вопрос о запрещении определенных видов деятельности для негосударственных организаций, таких, как исполнение функций органов управления, контроля и надзора, посягающих на исключительную прерогативу государства и делающих бессмысленным контроль и государственное руководство сферой медицинских услуг и др.

Целям предупреждения преступлений в сфере медицинских услуг служит реформирование законотворческого процесса. Неисполнение законов нередко объясняется их внутренней противоречивостью, игнорирова-

нием негативных последствий принимаемых решений. В этой связи возникает настоятельная потребность независимой экспертизы принимаемых законопроектов.

Составной частью экспертизы должна стать организационно-экономическая, прогнозирующая возможность ее реализации с помощью управленческих и экономических рычагов; криминологическая, учитывающая появление нежелательных, опасных форм коррупционного поведения, экологическая и психологическая, дающие заключение об оценке восприятия решения людьми, социальными группами и показывающие, как вовлечь граждан в реализацию законопроекта.

Немаловажное значение в решении задач профилактики взяточничества и иных коррупционных преступлений имеют меры по совершенствованию правоприменительной практики, где особая роль принадлежит судам и общему надзору прокуратуры, которые на ранних стадиях правонарушений способны принять действенные меры по недопущению злостного неуважения к закону.

Также большую значимость имеют воспитательные меры, призванные сыграть важную роль в преодолении стереотипов, потере инициативности, боязнь нового. Вот почему первейшее воспитательное значение имеет возвышение в общественном сознании значения сферы медицинских услуг и роли врачей, в построение общества с развитой системой здравоохранения, способной создать людям достойные условия обслуживания и вызвать чувство гордости за наличие такой сферы в нашем обществе.

Потеря позитивного начала в изображении как прежних, так и нынешних сторон жизни, крайне отрицательно сказывается на умонастроении людей, вызывает у некоторых граждан стремление «урвать» от общего ничейного пирога. Серьезную роль в предупреждении взяточничества способно сыграть формирование мышления, проповедующего умеренность и

воздержание, сознательное согласие на ограничение, когда это представляется целесообразным для достижения общего блага.

Непосредственно связаны с предупредительным воздействием разнообразными формами массовой пропаганды правовых знаний, личный пример добросовестного служения делу со стороны должностных лиц, занимающих руководящие посты, контролирующих органов, уважительного отношения к праву собственности, успеху коллективов медицинских учреждений, достигнутому правомерным путем.

Наконец, одной из насущных задач формирования нравственных основ деятельности в сфере медицинских услуг является возрождение российских традиций, восприятие полезного зарубежного опыта [14, С. 63.].

Литература

1. Криминология: Учебник для вузов / Под ред. проф. В. Д. Малкова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЗАО «Юстицинформ», 2008 – С. 120-122.
2. Алексеев А. И. Криминология. Курс лекций. "Щит-М", 1999. С. 123.
3. Черкашин В.А. Обще-социальные меры предупреждения корыстно-насильственных преступлений // Проблемы безопасности, преступности, терроризма . 2005. №1.
4. Лунеев В. В. Социально-правовой контроль и предупреждение преступности // Проблемы социальной и криминологической профилактики преступлений в современной России. Материалы Всероссийской научно-практической конференции (18-20 апреля 2002 года). Выпуск 1. М., 2002. С. 147 - 150.
5. Черкашин В.А. Обще-социальные меры предупреждения корыстно-насильственных преступлений // Проблемы безопасности, преступности, терроризма . 2005. №1.
6. Разделы проекта Федерального закона о криминологической экспертизе. //Преступность и правовое регулирование борьбы с ней. Под ред. А. И. Долговой. М.: Криминологическая Ассоциация, 1996. С. 390 - 393.
7. Черкашин В.А. Обще-социальные меры предупреждения корыстно-насильственных преступлений // Проблемы безопасности, преступности, терроризма . 2005. №1.
8. Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология. М., 1982. С. 181.
9. Информационное агентство «Воронеж-Медиа»: <http://www.voronezh-media.ru>
10. Черкашин В.А. Обще-социальные меры предупреждения корыстно-насильственных преступлений // Проблемы безопасности, преступности, терроризма . 2005. №1.
11. Лунеев В.В. Преступность XX века: Мировой криминологический анализ. М.: 1997. С.183.
12. Черкашин В.А. Обще-социальные меры предупреждения корыстно-насильственных преступлений // Проблемы безопасности, преступности, терроризма . 2005. №1.
13. Эминов В.Е. Технические средства предупреждения хищений социалистического имущества. - М., 1969.- С. 56-89.

14. Панченко П.Н. Уголовная политика – основа законности борьбы с преступностью. Нижний Новгород. 1991. С. 63.