

## **Коррупция в здравоохранении**

Коррупция в здравоохранении – распространенное явление, чему способствует сама специфика медицинской деятельности и многообразие форм коррупции

Особенности Решения Правительства об устранении коррупции в здравоохранении не всегда учитывают особенности отрасли, и могут нанести непоправимый вред. Например, в 2017 году в силу вступил запрет на работу в одной медорганизации родственников – от главврачей потребовали уволить сотрудников, а если они этого не сделают, самих руководителей могут освободить от должности в связи с утратой доверия.

Еще под руководством Вероники Скворцовой Минздрав осудил данное решение и попросил Правительство распространять запрет только на руководителей. Это обращение получило поддержку. В 2018 году у пациентов и медработников появилась возможность воспользоваться телефоном доверия и пожаловаться на коррупционеров. Номер для обращения размещен на сайте Минздрава.

Работники здравоохранения, как и все остальные несут ответственность за свою деятельность, в том числе за коррупционные преступления.

Согласно УК РФ, возможно привлечение работников здравоохранения к уголовной ответственности за совершение преступлений, которые можно назвать должностными: злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285), превышение должностных полномочий (ст. 286), получение взятки (ст. 290), служебный подлог (ст. 292), халатность (ст. 293).

В практике встречаются случаи привлечения медицинских работников к уголовной ответственности за преступления против правосудия, например, за заведомо ложное заключение эксперта (ст.307 УК РФ), а также за преступления в сфере экономики (например, за вымогательство по ст. 163 УК РФ).

К медицинским работникам, совершившим профессиональные преступления, могут применяться различные виды наказаний - от штрафа до лишения свободы. В качестве основного или дополнительного наказания медицинские работники могут быть лишены права заниматься профессиональной деятельностью.

### **Коррупция в здравоохранении**

Особенности коррупции в здравоохранении – это злоупотребление должностным лицом медучреждения своими полномочиями для получения выгоды в виде материальных ценностей, денежных средств, имущества или каких-либо выгод неимущественного характера.

Коррупцией является дача или получение взятки, коммерческий подкуп или иное проявление злоупотребление полномочиями с указанными выше целями.

#### **Виды коррупции**

1. Незаконная растрата и хищение финансовых средств, которые выделены организации из бюджетов всех уровней, а также получение доходов со стороны потребителей медуслуг.

2. Коррупция в сфере госзакупок. В этом направлении нередко встречаются сговоры, распространены системы «откатов», что приводит к завышению цен на получаемые организацией услуги и товары.

3. Коррупция путем подделки платежных документов. С этой целью фальсифицируются платежные и расходные документы, квитанции, предоставляются поддельные документы в страховые компании, оказываются услуги привилегированным клиентам.

4. Коррупция с поставками лекарственных средств и медизделий. Среди коррупционных преступлений, совершаемых должностными лицами можно встретить расхищение медпрепаратов на всех этапах их распределения между организациями. Чиновники разных уровней занимаются вымогательством, требуя от поставщиков денежные средства для

разрешения продажи тех или иных препаратов, нередко выдаются разрешения на продажу поддельных или недоброкачественных медикаментов.

5. Коррупция в сфере здравоохранения при оказании медицинских услуг. В этом случае денежные средства вымогаются за предоставление тех медуслуг, которые должны предоставляться пациентам бесплатно и т.д.

#### **Распространенные типы взяток в медицине**

В рамках совершенствования мер противодействия коррупции в медицине были выделены наиболее распространенные типы взяток в медицинских учреждениях.

1. Незаконное оформление справок и больничных листов, например: об освобождении от физической нагрузки; о разрешении заниматься тем или иным видом спорта; о годности к получению водительских прав; о негодности к несению военной службы.

2. Одним из проявлений коррупции в медицине является дача взятки за качественное проведение медицинского вмешательства пациенту, например, проведение операции с индивидуальным подходом. Врачи за определенную плату обещают особый уход за пациентом до и после операции, гарантируют применение лучших перевязочных материалов, лекарственных препаратов, особой анестезии и т.д.

3. Взятки вымогаются за скрытие медработниками некоторых медицинских фактов, например, о факте наличия телесных повреждений и т.д.

4. Выписывание «нужного» рецепта на медпрепарат.

5. Коррупция в здравоохранении включает искажение выводов врача-патологоанатома о причинах смерти человека.

6. Продолжение госпитализации пациента за определенную плату или досрочная выписка из стационара.

Самое главное условие, определяющее презент пациента как взятку, – принадлежность врача к категории должностных лиц. Должностным лицом считается специалист, от которого зависит дальнейшая судьба вверенного ему человека с юридической точки зрения. В сфере медицины это может быть член медико-социальной экспертизы или судмедэкспертизы, а также врач, выдающий листок нетрудоспособности.

Будучи должностными лицами, эти специалисты не имеют права брать от пациента абсолютно никаких подношений, будь то бутылка шампанского или «чисто символическая» шоколадка. Даже 10 копеек, оставленные на столе должностного лица, могут стать основанием для предположения факта взятки. В то же время, врач, не являющийся должностным лицом, с точки зрения уголовного законодательства имеет право получить от благодарного больного подарок. Речь идёт о докторе, который лечит или пролечил своего пациента, но не выдаёт официальных документов, влияющих на его права и обязанности.

#### **Стоимость подарка и «цена» взятки**

Вопреки распространённому заблуждению, что любой подарок в сумме до 3 тыс. руб. взяткой не является, определяющим условием в любом случае остаётся принадлежность врача к категории должностных лиц, независимо от суммы.

И всё же рубеж в 3 тысячи имеет значение. В соответствии со ст.575 Гражданского кодекса РФ именно эту сумму запрещается превышать врачам в качестве стоимости полученного подарка. Уложиться в неё при благодарности врача за профессиональные услуги, по словам специалиста, требуют и этические нормы.

Сумма в 3 тыс. руб. может стать решающей и в «спорных» случаях. Например, в ситуации, когда врачу преподносит подарок представитель фармацевтической компании. Прежде всего, в этом случае имеет значение то, за какие услуги фармацевт благодарит врача. Если поводом для презента послужило сотрудничество врача с коммерческой организацией, подарок может считаться взяткой. А вот если речь идёт о подарке за участие в конференции, которую организовала компания, то стоимость этого подарка не должна превышать тех самых 3 тыс. руб. Если же подарок более дорогостоящий, закон предписывает его сдать либо вернуть дарителю.

Самим же предметом взятки может быть всё что угодно – от денежных банкнот до какой-либо услуги (например, помывка машины). Последняя, как и предметный подарок, будет оценена по своей стоимости. Не является взяткой то, что нельзя оценить в деньгах. Как правило, это подарок, сделанный своими руками, если он не изготовлен из дорогостоящих материалов. Стоит учитывать, что с недавнего времени взяткой считается то, что приносит выгоду не только взяткополучателю, но и учреждению, в котором он работает. Виновным при этом будет оставаться лишь сам взяткополучатель, а также тот, кто эту взятку дал. Так, например, ремонтные или отделочные работы, выполненные в больнице в обмен на услугу должностного лица, повлекут за собой наказание этого должностного лица и взяткодателя.

Тяжесть наказания за взятку меняется в зависимости от переданной суммы или стоимости незаконного подарка. Так, наименьшим наказанием карается мелкая взятка – до 10 тыс. руб., взятка в незначительном размере – до 25 тыс. руб. Более серьёзное наказание ожидается за взятку в значительном размере – от 25 тыс. руб., а самому серьёзному наказанию подвергаются обвинённые в крупной и особо крупной взятках – 150 тыс. руб. и 1 млн руб. соответственно.

Понятие мелкой взятки появилось в российском законодательстве с июля 2016 года. В случае получения (передачи) мелкой взятки устанавливается упрощённый порядок расследования и менее строгое наказание по сравнению с иными видами взятки.

Минимальное наказание при обвинении по делам о взяточничестве – штраф от 200 тыс. руб. либо лишение свободы на срок до одного года. Максимальное наказание предусматривает штраф от 3 млн руб. до 5 млн руб. с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до 15 лет либо лишение свободы на срок от 8 до 15 лет со штрафом в размере до семидесятикратной суммы взятки или без такового с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до 15 лет или без такового.

При передаче незаконного вознаграждения медицинскому работнику негосударственного учреждения здравоохранения действия дающего и берущего будут квалифицироваться как коммерческий подкуп.

### **Смягчающие обстоятельства**

Особых смягчающих обстоятельств для обвиняемых во взятке врачу не рассматривается. Не имеет значения ни мотивация больного, ни наличие заблаговременной договорённости: если незаконная сделка состоялась, правонарушение карается по всей строгости закона.

Более того, если имела место договорённость на определённую сумму, но состоялась передача лишь её части, нарушителям будет вменяться в вину оговоренная цифра полностью. Так, если врач и пациент договаривались о передаче 5 тыс. руб., а в качестве задатка были переданы лишь 500 руб., то с точки зрения закона сделка состоялась на все 5 тыс. руб.

Однако от неблагоприятной идеи можно вовремя отказаться. Даже после сговора с врачом пациент может обратиться в правоохранительные органы, с которыми в этом случае он соглашается сотрудничать. После передачи взятки полиция изымает переданные деньги. При этом пациент, вступивший в сотрудничество с полицией, от уголовной ответственности освобождается.

Освобождается от уголовной ответственности пациент и в том случае, если взятку он уже передал, однако после этого обратился в правоохранительные органы. Законодательство квалифицирует такой поступок как деятельное раскаяние.

Если же у правоохранителей имеется информация о том, что тот или иной врач незаконно получает от пациентов деньги, проводятся оперативно-розыскные мероприятия с привлечением любого человека, готового сотрудничать с полицией. Однако если

представители правоохранительных органов такой информацией не обладают, речь будет идти о провокации взятки. В этом случае человек, спровоцированный на взятку, от уголовной ответственности освобождается.

*«С позиции Европейского суда по правам человека и Верховного суда РФ, провокация взятки означает ситуацию, при которой нет уверенности в том, что преступление было бы совершено, если бы не вмешательство правоохранительных органов, – объясняет Наталья Морозова. – Соответственно, если от полиции приходит человек и склоняет должностное лицо к получению взятки, при этом доказательств того, что он раньше взятки брал, нет, признаётся, что имела место провокация взятки. Поэтому он должен быть освобожден от уголовной ответственности».*

Пожаловаться на взяточника в виде заявления может любой человек. Сегодня в госучреждениях действуют предписания, обязывающие сотрудников сообщать о факте коррупции в правоохранительные органы. Существуют такие предписания и в некоторых частных организациях.

Так, если к врачу обратился человек с предложением о даче взятки, врач может обратиться к руководству учреждения или в правоохранительные органы с сообщением о данном факте. В этом случае уже врач будет освобожден от уголовной ответственности, а лицо, склонявшее к совершению преступления, понесёт уголовную ответственность.

#### **Вымогательство взятки**

Нередко имеют место и случаи вымогательства взятки. Однако речь о вымогательстве денежных средств может идти лишь тогда, когда пациент имеет право на приобретение того или иного блага. Так, если врач требует заплатить за листок нетрудоспособности здорового пациента, то есть, фактически не имеющего права на документ, временно освобождающий от работы, вымогательством взятки это не считается.

Если же врач вынуждает пациента оплатить услугу, которую больной вправе получить бесплатно, в том числе, за счёт обязательного медицинского страхования, поведение врача будет расценено либо как вымогательство взятки – когда речь идёт об использовании должностных полномочий (например, при выдаче того же «больничного»), либо как мошенничество – когда речь идёт о лечении. При этом вымогательством взятки будет считаться не только просьбы и уговоры, но и отказ в оказании услуги, подразумевающий её несанкционированную оплату.

#### **Меры противодействия коррупции**

Как мы видим, коррупция в здравоохранении имеет разные варианты проявлений. В связи с этим большое значение имеет противодействие коррупции в медицинских учреждениях. Один из элементов борьбы с коррупцией на уровне медучреждения – антикоррупционная политика.

#### **Принципы антикоррупционной политики для учреждения здравоохранения**

При составлении антикоррупционной политики организации следует ориентироваться на общие принципы:

1. Принцип соответствия мер по борьбе с коррупцией в организации общепринятым нормам и действующему законодательству. В частности, политика медучреждения по борьбе с коррупцией в медицине должна соответствовать Конституции РФ, международным договорам РФ, а также другим нормативным актам РФ.
2. Принцип личного примера руководства медучреждения. Руководитель медучреждения имеет ключевую роль в формировании антикоррупционной модели поведения на уровне организации. Она выражается в нетерпимости к коррупционным проявлениям, а также в создании в организации системы мер по эффективному противодействию и выявлению коррупции.
3. Принцип вовлеченности сотрудников медучреждения в меры по борьбе с коррупцией. Медработники должны понимать, что такое коррупция в здравоохранении, что это незаконно, знать основные положения законодательства о противодействии коррупции, а

также принимать активное участие в формировании и соблюдении антикоррупционных процедур и стандартов.

4. Принцип соизмеримости. Этот принцип в отношении антикоррупционной политики медучреждения означает, что предпринятые меры по предотвращению коррупции должны быть соразмерны риску коррупции. Антикоррупционная политика медучреждения включает в себя формулирование и анализ рисков, которые существуют в организации с точки зрения вероятности возникновения коррупционных явлений. Следовательно, комплекс мер, предусмотренных политикой медучреждения, должен быть прямым образом нацелен на устранение и учет этих рисков.

5. Принцип эффективности антикоррупционных мер. Борьба с коррупцией в медицине должна включать такие меры, которые будут низкими по стоимости, значимыми, простыми в реализации и приносить положительный результат.

6. Принцип неотвратимой ответственности за коррупционные преступления. При применении мер юридической ответственности к нарушителям закона не имеет значение их должностное положение, стаж работы и условия совершения преступления. Руководитель медучреждения несет личную ответственность за реализацию антикоррупционных мер в медучреждении.

7. Принцип открытости. Сведения об антикоррупционных стандартах медучреждения должны быть доступны общественности, контрагентам и партнерам.

8. Принцип постоянного мониторинга и контроля. Этот принцип предполагает, что реализация антикоррупционных процедур и стандартов подлежит постоянному мониторингу, а также контролю со стороны ответственных лиц.

#### **Ответственные за противодействие коррупции**

За противодействие коррупции в медицинских учреждениях персональную ответственность несут главные врачи. В свою очередь, главврачи назначают ответственных специалистов, которые непосредственно подчиняются главному врачу и занимаются реализацией антикоррупционной политики. В сферу обязанностей такого специалиста входят следующие:

- разработка проектов локальных актов по противодействию коррупции, которые предоставляются на утверждение главному врачу. К таким локальным актам относится кодекс этики и служебного поведения медработника, антикоррупционная политика и т.д.;
- проведение мероприятий, направленных на пресечение и выявление коррупционных преступлений;
- оценка коррупционных рисков в медучреждении;
- рассмотрение сообщений о склонении специалистов медучреждения к получению взятки, в том числе со стороны контрагентов, пациентов, страховых компаний;
- рассмотрение и заполнение деклараций о конфликте интересов;
- обучение сотрудников медучреждения по профилактике коррупционных явлений, консультирование медперсонала, разъяснение понятия «коррупция в здравоохранении»;
- содействие надзорным и правоохранительным органам при противодействии коррупции, помощь в проведении оперативно-розыскных мероприятий; предоставление отчетных и аналитических материалов по итогам работы главному врачу.

#### **Как оценить коррупционные риски в здравоохранении**

Коррупция в здравоохранении может быть пресечена, если медучреждение оценит существующие коррупционные риски и разработает меры по их пресечению. Коррупционные риски – это конкретные деловые операции в деятельности медицинской организации, при осуществлении которых вероятность совершения сотрудниками коррупционных преступлений в целях личной или иной выгоды наиболее высока. Оценка

таких рисков имеет большое значение, эта процедура позволяет решить следующие задачи:

- обеспечить реализацию антикоррупционных мероприятий с учетом специфики деятельности медицинской организации;
- рационально и эффективно использовать имеющиеся ресурсы для работы по профилактике коррупции.

Проводить оценку следует как на этапе разработки антикоррупционной политики, так и в дальнейшем, на регулярной основе, поскольку коррупция в здравоохранении имеет разные формы проявления, в том числе не учтенные ранее.

#### **Порядок проведения оценки коррупционных рисков:**

1. Разложить деятельность медучреждения на отдельные деловые операции (процессы), выделить их составные подпроцессы.
2. Определить для каждой деловой операции «критические точки», то есть те подпроцессы, при осуществлении которых с наибольшей вероятностью могут возникнуть коррупционные правонарушения.
3. Описать каждый подпроцесс, который выделен на первом этапе, с точки зрения возможных коррупционных преступлений. Это описание включает:
  - характеристику тех преимуществ и выгод, которые может получить организация или конкретный медработник при совершении преступления;
  - выделение должностей специалистов, которые могут иметь ключевое значение в совершении коррупционного правонарушения. То есть это те должностные лица, которые могут своими действиями способствовать тому, чтобы преступление совершилось;
  - возможные формы получения денежных средств, имущества и иных видов при совершении коррупционного преступления.
4. На основе предыдущей аналитической работы составляется карта коррупционных рисков – это сводное описание возможных коррупционных правонарушений и «критических точек».
5. Формируется перечень должностей, замещение которых связано с высокими рисками коррупции. Учитывая, что коррупция в здравоохранении может проявляться на самых разных уровнях, этот перечень может быть обширным. Для некоторых должностей могут устанавливаться специальные антикоррупционные требования и процедуры, например, периодическое заполнение декларации о конфликте интересов
6. На заключительном этапе формируется комплекс мер, которые необходимы для того, чтобы устранить или минимизировать коррупционные риски. На каждую «критическую точку» составляется своя мера. Какие мероприятия могут проводиться с этой целью:
  - детальное описание или алгоритм действий медработников, находящихся в «критических точках»;
  - перераспределение функций между специалистами с целью минимизации коррупционных рисков;
  - противодействие коррупции в медицинских учреждениях может включать расширение внешнего взаимодействия медработников с представителями органов госвласти или контрагентами, например, с помощью информационных технологий;
  - установление дополнительных форм отчетов руководителей о результатах принятых решений;
  - введение ограничений, которые затрудняют процесс получения потенциально коррупционных платежей и т.д.

Конкретный перечень таких мероприятий устанавливается медицинской организацией.