

Р.В. ПЕРЕЛИГІНА, С.В. КОЗИР

Раїса Володимирівна Перелигіна, кандидат юридичних наук, завідувач відділу аспірантури Київського університету права НАН України
ORCID: 0000-0002-3798-0861

Сергій Володимирович Козир, здобувач Київського університету права НАН України

СОЦІАЛЬНА СУТНІСТЬ ТА МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У СФЕРІ МЕДИЦИНИ

Корупція проникає в усі сфери суспільного життя, створює соціальну напруженість та економічні колізії, сприяє поширенню нелегітимних видів соціальних практик, загрожує національній безпеці, реально протиставляється конституційному та суспільному ладу, є причиною масштабного зростання «тіньової» економіки, пронизує владні інституції, створюючи передумови для зростання рівня злочинності. Оцінка поширеності корупції у сфері охорони здоров'я надзвичайно ускладнюється соціальною та правовою неоднозначністю неформальних відносин у цій сфері, з якої, власне, і формується уявлення про «медичну корупцію» як феномен повсякденного життя населення України.

Як справедливо зазначає професор М.І. Мельник, корумповані відносини все більше витісняють правові, етичні відносини між людьми, із аномалії поступово перетворюються на норму поведінки¹. На жаль, сфера охорони здоров'я не є винятком. Через свою масштабність корупція стала питанням номер один для України, охоплюючи величезні обсяги активів держави та завдаючи чималих збитків. За оцінками Світового банку, щорічні збитки від корупції у світі становлять 1 трлн дол. США, що є великим економічним тягарем. У світовому Індексі сприйняття корупції за 2019 р. Україна набрала 32 бали зі ста можливих. 32 бали зі 100 можливих, 122 місце, поруч із Мали, Малаві та Ліберією. Такими є показники України в оприлюдненому 29 січня рейтингу «Індекс сприйняття корупції-2018», який щороку укладає міжнародна організація [Transparency International](#). Рейтинг спирається на опитування експертів та бізнесу, які проводять низка міжнародних організацій².

Найвищий бал у рейтингу мають держави, в яких корупцію вважають мінімальною; найнижчий – найбільш корумповані, за сприйняттям, країни. Так, Данія в останньому рейтингу набрала 88 балів зі ста можливих і посіла перше місце (вважається найменш корумпованою за сприйняттям країною), Нова Зеландія – 87 балів, Фінляндія, Сінгапур та Швеція – по 85 балів. Менш корумпованими за сприйняттям, ніж Україна, є всі країни ЄС, включно з Болгарією, яка має найгірші показники в Євросоюзі – 42 бали. Із пострадянських держав Україну випередили всі країни Балтії, а також Грузія, Вірменія, Молдова і Білорусь³.

У всесвітньому рейтингу СРІ Україна посіла 131 місце зі 176 країн, розділивши цю сходинку разом з Казахстаном, Росією, Непалом та Іраном. Але найбільшими викликами можна визнати слабкість інституцій, покликаних забезпечувати верховенство права, надмірну зарегульованість економіки та зосередження влади в руках олігархічних кланів. Безкарність, яку досі відчувають корупціонери, зводить нанівець позитивні досягнення і не дає реформі діяти. Тобто, без реального очищення системи правосуддя, що в свою чергу призводить до безкарності, Україна не зможе перейти на якісно новий рівень.

За своєю суттю корупція, як «корозія», негативно впливає на всі сфери суспільного розвитку. У наш час характерною рисою корупції стала універсальність. Так, незалежно від рівня соціально-економічного розвитку держави корупція існує у всіх сферах життя та вже давно носить міжнародний характер. Так, досліджуючи причинно-наслідкові зв'язки корупції у різних сферах суспільних відносин, професор В.М. Попович зазначає: «Можна без перебільшення сказати, що корупція в Україні руйнує основи української держави, стала загрозою для національної безпеки країни, оскільки сама держава у особі її органів стала корупційним інструментом первісного накопичення капіталів, здатним до саморегулятивно-інституційного відтворення тіньових відносин, корупції та організованих форм злочинності, як джерела накопичення первісних капіталів. Моделюючи кредитну, монетарну та податкову політику й командно-кланові принципи її реалізації, держава змодельовала такий тип економічних відносин, які на рівні причинно-наслідкових зв'язків зумовлюють девіантну поведінку людини⁴.

Не є винятком і сфера охорони здоров'я. Статтю 3 Основного Закону людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Статтю 49 Конституції закріплено право кожного громадянина на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування⁵.

Корупція в медицині – це соціальне явище, яке має соціальну обумовленість, соціальні закономірності розвитку та здійснює негативний вплив на соціальні процеси, які існують саме в сфері охорони здоров'я. Причому соціальною ціною такого явища зазвичай є життя та здоров'я людини та суспільства в цілому. Як

наслідок, в Україні наявна виразна тенденція до депопуляції, погіршення стану здоров'я та захворюваності населення.

У своїй статті «Подарунок лікарю – корупція чи подяка?» Т. Семігіна, І. Грига та Т. Степурко наводять дані Державної служби статистики України, які підтверджують поширеність неформальних платежів у медицині та їхній згубний вплив на доступність медичних послуг⁶.

З прийняттям 14 жовтня 2014 р. за № 1700-VII Закону України «Про запобігання корупції» законодавчо в ч. 1 ст. 1 закріплено визначення поняття корупції, а саме використання особою, зазначеною у частині першій ст. 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій ст. 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей⁷. Більше того, 23 березня 2017 р. з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» за № 1975-VIII законодавцем суттєво збільшено перелік осіб, вказаних в частині першій ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»⁸. Надання такої правової оцінки з боку держави свідчить, що корупція в сфері медицини на сьогоднішній день досягла вкрай небезпечної висоти.

Вважаємо, що після політичної корупції (яка, на думку багатьох науковців, є найбільш небезпечною) саме медична – найнебезпечніша за своїм характером, оскільки, як вже зазначалося вище, у всіх випадках вчинення корупційних правопорушень в медичній сфері іншою стороною медалі буде життя чи здоров'я людини, а відтак – суспільства та нації в цілому.

Будь-яка поведінка особистості розглядається в системі суспільних відносин. Людина в державі повинна виконувати його закони, а в суспільстві – жити відповідно до його традицій, соціальних норм і норм моралі. Для цього держава має бути правовою, а суспільство – цивілізованим. Проте сьогодні в Україні більше половини населення схильне до вчинення корупційних правопорушень у разі, якщо це може сприяти вирішенню проблеми⁹.

Соціальний характер злочинності виявляється в тому, що вона пронизує різні сфери суспільства, різні суспільні відносини. Історія людського суспільства показує, що рівень злочинності збільшувався або зменшувався залежно від економічного, політичного, соціального чи духовного стану суспільства. Зростання злочинності обумовлює формування у людей негативних культурних установок, які, у свою чергу, чинять зворотний вплив на злочинність, сприяючи подальшому підвищенню її рівня.

Розкриваючи механізм злочинної поведінки, необхідно мати на увазі, що саме у свідомості полягає специфіка людської поведінки. Основними передумовами виникнення корупції в сфері охорони здоров'я є насамперед кризовий стан галузі, повільне, непослідовне та незавершене її реформування і системна корупція в країні¹⁰. Одним із шляхів вирішення цієї проблеми мало б стати введення страхової медицини в Україні, що останнім часом активно обговорюється фахівцями. Основними факторами, які пояснюють кричущі масштаби поширення корупції в Україні, є не тільки відсутність у населення сформованого негативного ставлення до корупції, вкрай низькі, неадекватні та економічно необґрунтовані зарплати державних службовців і прирівняних до них осіб, а й багато чого іншого – зволікання із реальним покаранням корупціонерів, збільшення корупційної складової у стосунках бізнесу і влади, неефективність діяльності органів, що виявляють, запобігають і ведуть боротьбу з корупцією, неврахування результатів наукових досліджень з питань запобігання та протидії корупції, прогалини національного антикорупційного законодавства тощо¹¹.

Слід погодитися з О.М. Костенко, що брак у громадян належної соціальної (політичної, економічної, правової, моральної) культури робить їх інструментом для використання політичними маргіналами у власних цілях. Це і є причиною корупційної активності «верхів». Неналежний рівень соціальної культури громадян спричиняє корупційну активність і в «низах»¹².

Останнім часом набуло розмаху шахрайство у фармакологічному бізнесі: в аптеках без рецепта можна придбати практично будь-які ліки, за винятком психотропних та наркотичних препаратів. Ці препарати відпускаються винятково за спеціальними рецептурними бланками, на яких повинен бути наявний штамп медичної установи, особиста печатка і підпис лікаря. Проте, незважаючи на це, такі препарати великими партіями потрапляють у незаконний обіг наркотичного ринку. Ще одна корупційна схема фармакологічного бізнесу – продаж рецептурних засобів особами, які не мають на це ліцензії. Насамперед це стосується Інтернет-аптек. Існують і інші схеми отримання незаконних доходів для медичного персоналу. Наприклад, таємні домовленості з похоронними конторами щодо інформації про те, яка людина і де померла або знаходиться на межі життя і смерті, задля того, щоб помираючий згодом поступив до певної похоронної контори¹³.

Як уже зазначалося вище, на сьогоднішній день державою було зроблено певні кроки щодо подолання корупційних проявів у сфері охорони здоров'я. Разом із тим аналіз судової практики та антикорупційної діяльності свідчить про те, що на території України, основна увага органів, які здійснюють протидію корупції, зосереджується здебільшого на репресивних заходах. Причому розуміння «корупції в сфері медицини» зводиться здебільшого до концепції відносин між «лікарем та пацієнтом». Також реагування відбувається здебільшого на незначні, в масштабах держави, корупційні прояви.

Водночас будь-які зміни до законодавства повинні відповідати потребам практики, рівню розвитку суспільства та менталітету тієї країни, де діятиме зазначене законодавство. Насамперед зміни у законодавстві

повинні враховувати національні інтереси, що полягають у збалансованій діяльності правоохоронних органів, компетенція і порядок дій яких чітко визначені законодавством. Крім того, важливе значення має і людський фактор. Адже, як зазначає О.М. Костенко, «без участі людського фактора українське право не вдасться узгодити з правом країн ЄС. Текст українського законодавства очевидно можна привести у відповідність із текстами законодавства країн ЄС, але без «європеїзації» соціальної культури громадян України, і, зокрема, без «європеїзації» української правової доктрини, цей текст буде все одно застосовуватись по-українськи, тобто відповідно до стану українського людського фактора. Якщо мати на увазі, що правова доктрина – це прояв соціальної (в тому числі правової) культури громадян, то можна зробити висновок, що правова реформа не може відбуватися без «реформування» правової культури громадян України. А останнє означає узгодження волі і свідомості громадян України із законами природного права, як це сьогодні має місце у громадян Швеції, Німеччини чи Японії»¹⁴.

Зокрема, з метою протидії корупції в Ізраїлі для державних службовців та урядовців на законодавчому рівні розроблена й закріплена система значних соціальних пільг. При цьому, одночасно, введена система безжалюного покарання осіб, які були спіймані на вчиненні корупційних правопорушень. Також ряд урядових організацій і спеціальних підрозділів поліції, відомством Державного контролера, що володіє незалежністю від міністерств і державних відомств, і громадські організації здійснюють дослідження можливих корупційних ризиків. За результатами досліджень, у випадку виявлення корупційних фактів, вищевказані установи інформують органи розслідування. Також проведена свого часу серед населення правильна кампанія, щодо небезпеки корупції сформувала настільки стійку громадську думку, що репутація людини, замішаної в корупційному скандалі, стала вкрай небажана на території Ізраїлю. Як наслідок, комплекс цих заходів привів до практичної відсутності «низової» корупції.

У свою чергу США, які накопичили практично найбільший досвід боротьби з корупцією в цілому, з метою протидії цьому негативному явищу в сфері медицини шляхом прийняття низки законів визначили досить солідні розміри заробітних плат лікарів, одночасно зобов'язавши їх звітувати, шляхом оприлюднення перед громадськістю на відповідних сайтах, джерела свого фінансування та сумарні доходи. Іншою стороною медалі є проведення вибіркового аудиту, величезні розміри штрафів (із позбавленням ліцензії) та притягнення до відповідальності всіх сторін корупційного правопорушення, в тому числі й до позбавлення волі.

У свою чергу, на теренах України передусім необхідно провести реформування сфери медицини, яка б носила прозорий для громадськості характер в частині залучення та використання грошових коштів, встановлення достойної заробітної плати працівникам медичних установ та надання їм значних соціальних пільг. З метою забезпечення дієвого громадського контролю слід провести кампанії серед населення щодо небезпеки корупції та підвищення рівня громадянської свідомості. О.М. Костенко вказує: «радикальним чинником у методології реформ в Україні має стати створення – саме за допомогою освіти і науки – таких умов у суспільстві, щоб жити і працювати чесно було вигідно. Тоді, наприклад, корупційний тип соціальної поведінки громадян, який і породжує кризу в Україні, трансформується в антикризовий. А тим часом саме «людський фактор» і є тим «наріжним каменем», яким нехтують наші реформатори і який має бути покладений в основу нової України»¹⁵.

Таким чином, беззаперечним залишається той факт, що корупція в сучасних умовах стала чинником, який реально загрожує національній безпеці та конституційному ладу України, а також створює умови для скоєння серйозних злочинів міжнародного характеру. Зміни в культурній сфері, соціальна криза в державі неминуче впливають на злочинність. У свою чергу, зміни злочинності завжди, так чи інакше, пов'язані з культурними процесами. Важливими моментами для створення ефективних та дієвих механізмів протидії корупції мають стати стабільність антикорупційного кримінального законодавства, усунення соціальних причин, які породжують саму соціальну кризу, правові та моральні реформи.

¹ Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. Київ: Юридична думка, 2004. 400 с.

² The Costsof Corruption. URL: <http://web.worldbank.org>

³ Індекс сприйняття корупції: Україна дещо зміцнила позиції. Дані «Transparency International» – Україна від 29 січня 2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org>

⁴ Попович В.М. Економіко-криминологічна теорія детінізації економіки. Ірпінь, 2001. 524 с.

⁵ Конституція України зі змінами та доповненнями. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

⁶ Подарунок лікарю – корупція чи подяка? Тетяна Семігіна, Ірена Грига, Тетяна Степурко. *Віче*. 2011. № 19. URL: <http://www.viche.info/journal>

⁷ Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

⁸ Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб від 23 березня 2017 року № 1975-VIII: Закон України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua>

⁹ Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov>

¹⁰ Попченко Т.П. Розвиток державно-управлінських механізмів протидії виникненню корупції у сфері охорони здоров'я в Україні: автореф. дис. ... канд. наук по держ. управ.: 25.00.02. Київ, 2010. 20 с.

¹¹ Савченко А.В. Корупційні злочини (кримінально-правова характеристика): навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2016. 168 с.

¹² Костенко О.М. Корупція в Україні у світлі політичної криминології. *Політичний менеджмент*. 2009. № 1. С. 49–54

¹³ В Одессе вместо «скорой» к безнадежным пациентам приезжают агенты похоронного бюро. URL: <http://dumskaya.net/news>

¹⁴ Костенко О.М. «Соціально-натуралістична» юриспруденція – доктринальна основа для правової реформи в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 309–313.

¹⁵ Костенко О.М. Про модернізацію протидії корупційній злочинності в Україні (концепція «активної юстиції» у протидії корупції). URL: <http://pravoznavec.com.ua>

Резюме

Перелигіна Р.В., Козыр С.В. Соціальна сутність та механізми протидії корупції у сфері медицини.

У статті розкрито сучасний стан корупції у сфері медицини, особливості та наслідки впливу цього явища на розвиток суспільства, а також окреслено шляхи протидії корупції у зазначеній галузі в Україні.

Ключові слова: корупція, корупційна злочинність, суспільні відносини, механізми протидії, медицина, медична допомога, антикорупційна політика.

Резюме

Перелигіна Р.В., Козыр С.В. Социальная сущность и механизмы противодействия коррупции в сфере медицины.

В статье раскрыто современное состояние коррупции в сфере медицины, особенности и последствия влияния этого явления на развитие общества, а также намечены пути противодействия коррупции в указанной области в Украине.

Ключевые слова: коррупция, коррупционная преступность, общественные отношения, механизмы противодействия, медицина, медицинская помощь, антикоррупционная политика.

Summary

Perelyhina R., Kozyr S. Social essence and mechanisms of combating corruption in the field of medicine.

The article reveals the current state of corruption in the field of medicine, the peculiarities and consequences of the impact of this phenomenon on the development of society, and also outlines the ways of counteracting corruption in this area in Ukraine.

Key words: corruption, corruption crime, social relations, mechanisms of counteraction, medicine, medical aid, anticorruption policy.

УДК 343.8

І.Р. СЕРКЕВИЧ, Г.Я. ЛУК'ЯНОВА

Ірина Ростиславівна Серкевич, кандидат юридичних наук, доцент Львівського державного університету внутрішніх справ

Галина Юріївна Лук'янова, кандидат юридичних наук, доцент Львівського державного університету внутрішніх справ

ЗАХИСТ ІНТЕРЕСІВ НЕПОВНОЛІТНІХ: ЗАСТОСУВАННЯ МЕДІАЦІЇ В ПОПЕРЕДЖЕНІ ЗЛОЧИНІВ

Політика, спрямована на захист дітей, стала одним із національних пріоритетів в Україні в останнє десятиліття. У рекомендаціях Ради Європи передбачається створення низки систем забезпечення прав і захисту інтересів дітей. На цій основі наша держава виконує свої міжнародно-правові зобов'язання у сфері захисту прав дитини, які вміщені в доповіді, представленій до Універсального періодичного огляду Організації Об'єднаних Націй на XIV сесії Ради з прав людини ООН у 2012 р. коаліцією неурядових організацій, а саме Коаліцією НУО «Права дитини в Україні», Міжнародним жіночим правозахисним центром «Ла Страда-Україна» та Всеукраїнською мережею з протидії комерційній сексуальній експлуатації дітей¹. Зокрема, найбільш проблемними з погляду дотримання та забезпечення державою прав дитини є: комплексна система захисту прав дитини; розподіл функціональних обов'язків у різних державних органах стосовно дітей після так званої адміністративної реформи, ефективні механізми реагування на порушення прав дитини; порушення права дитини на сім'ю та каральне ставлення до батьків (позбавлення батьківських прав), що перебувають у складних обставинах, замість допомоги їм тощо.

Вирішення конфліктів за участю неповнолітніх, які вчинили протиправні діяння, застосування альтернативних форм є одним із пріоритетних напрямів політики держави в галузі, зокрема і кримінального судочинства.

Сучасне українське законодавство передбачає достатньо передумов для можливості примирення між потерпілим і правопорушником, а відтак, і для застосування програм відновного правосуддя, у тому числі й