

МЕРЫ СПЕЦИАЛЬНО-КРИМИНОЛОГИЧЕСКОГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ НЕЗАКОННОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ МЕДИЦИНСКОЙ И ФАРМАЦЕВТИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Елена Борисовна Кургузкина, доктор юридических наук,
профессор кафедры уголовного права и уголовного процесса
Светлана Александровна Щеглова, старший преподаватель кафедры конституционного
и административного права

Воронежский государственный аграрный университет имени императора Петра I

Вопросы применения мер специального криминологического предупреждения преступлений в области незаконного предпринимательства в сфере медицинской обслуживания населения и фармацевтической деятельности нельзя оставлять без внимания, так как указанный вид преступности способен не только нарушить нормальные экономические отношения, но и повлечь причинение вреда жизни и здоровью граждан – потребителей медицинских услуг и лекарственных средств. Целью настоящего исследования является выработка специальных мер предупреждения указанного вида преступности. Для достижения поставленной цели необходимо определить объект специальной превенции, выделить круг субъектов предупреждения преступлений, сформулировать рекомендации по разработке специальных способов профилактической работы на основании анализа действующего законодательства и правоприменительной практики. Объектом исследования выступили общественные отношения, складывающиеся между субъектами по вопросам осуществления мер специальной превенции незаконного предпринимательства в медицинской сфере и аптечном деле. Предметом исследования являются правовые нормы, закрепляющие права и обязанности граждан, юридических лиц и публично-правовых образований по осуществлению той или иной деятельности, направленной на предупреждение данного вида преступлений. Методологическую основу исследования составили различные способы научного познания: логический, статистический, сравнительно-правовой, метод системного анализа и др. Изложенные в статье выводы говорят о необходимости разработки дополнительных средств предупреждения изучаемого вида преступлений, так как существующий уровень профилактики не отвечает современным реалиям. Предлагается внесение изменений и дополнений в нормативные акты Российской Федерации, разработка специальных государственных программ, направленных на повышение правовой культуры граждан, занимающихся предпринимательством в медицинской сфере, а также обосновывается необходимость унификации уголовной и административной практики в отношении лиц, совершающих преступления в исследуемой сфере деятельности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: медицинское обслуживание населения, фармацевтическая деятельность, незаконное предпринимательство, предупреждение преступлений, меры специально-криминологического предупреждения, объект специальной превенции, субъект специальной превенции, преступления в медицинской сфере, преступления в сфере фармацевтики.

Problems of application of measures of specific criminological prevention of crimes in the field of illegal business operations in the sphere of medical care and pharmaceutical activities should not be ignored because the indicated type of crimes can not only disrupt normal economic relations, but also result in damage caused to the life and health of people consuming medical services and medicines. The objective of this study was to develop specific measures to prevent the specified type of crime. To achieve this goal it was necessary to identify the object of special prevention, to highlight the range of subjects of crime prevention, and formulate recommendations on developing special methods of preventive work based on the analysis of current legislation and law-enforcement practice. The object of the study includes public relations that occur between legal subjects on the issues of implementation of special measures of prevention of illegal entrepreneurship in the sphere under consideration. The subject of the study includes legal regulations confirming the rights and duties of citizens, legal persons and public-law entities for carrying out certain activities aimed at preventing the studied type of crime. The methodological basis for research included different ways of scientific learning: logical, statistical, comparative legal method, systemic analysis and others. Set forth in the article findings highlight the need to develop additional measures for prevention of the studied type of crime, as the current level of prevention does not meet the realities of the modern world. The authors offer amendments and additions to normative acts of the Russian Federation, development of special governmental programs aimed at improving the legal culture of citizens conducting business in medical care, as well as

validate the necessity of alignment and unification of criminal and administrative practices in respect of persons committing crimes in the investigated sphere of business.

KEY WORDS: health care of the population, pharmaceutical activities, illegal entrepreneurship, crime prevention, measures of specific criminological prevention, object of special prevention, subject of special prevention, crimes in medical sphere, crimes in the sphere of pharmaceutical activities.

Преступления в сфере экономической деятельности являются той частью корыстной преступности, которая непосредственно связана с экономическими отношениями в обществе. Эти преступления, получившие в статистических материалах название «преступления экономической направленности», посягают на собственность и другие экономические интересы государства, отдельных групп граждан (потребителей, партнеров, конкурентов), а также на порядок управления экономической деятельностью в целях извлечения наживы, зачастую в рамках и под прикрытием законной экономической деятельности [11].

Незаконное предпринимательство в сфере оказания медицинских услуг населению и фармацевтической деятельности представляет опасность не только для нормальных экономических отношений, но и для жизни и здоровья граждан, так как осуществление медицинских процедур, продажа лекарственных средств и медицинской техники без соответствующего разрешения со стороны лицензирующих органов не может обеспечивать в полной мере безопасность потребителя. Например, по данным Всемирной организации здравоохранения, по меньшей мере 12% лекарственных средств на российском рынке являются поддельными [10]. Таким образом, государству необходимо предпринимать соответствующие меры по предупреждению такого рода преступности во избежание более негативных последствий для граждан.

Общеизвестно, что предупреждение совершения преступлений лучше сказывается на благосостоянии общества, нежели наказание за уже совершенные деяния. Именно для целей превентивного характера необходимо определить специальные меры, которые возможно и должно применять государству к вероятным правонарушителям. Необходимо отметить, что иногда грань между общесоциальным и специально-криминологическим уровнями предупреждения обозначенного вида преступности носит достаточно условный характер. Можно выделить группу мер, объединяющих как признаки общесоциальной, так и специально-криминологической превенции преступности в сфере незаконного предпринимательства по оказанию медицинских услуг и фармацевтической деятельности. Такая группа мер, по содержанию являясь общесоциальными, направлена на борьбу с социальными патологиями. Отождествляет их с общесоциальным предупреждением то, что цели этих мер шире, чем цель борьбы с исследуемыми видами преступности. Например, в борьбе с контрабандой, нарушениями законодательства, регламентирующего предпринимательскую деятельность, и т.п., основной целью является не только борьба с преступностью, но и охрана жизни и здоровья граждан, обеспечение нормального развития экономики и т.д. Однако данные меры предупреждения будут рассматриваться нами в рамках специально-криминологических мер превенции, поскольку присутствие цели борьбы с преступностью мы считаем основополагающей.

В соответствии с избранным для исследования объектом специально-криминологической профилактики можно выделить систему субъектов для данного уровня превенции. К первой группе можно отнести федеральные органы государственной власти и органы местного самоуправления. Во вторую группу следует включить правоохранительные подразделения всех уровней. Третью группу составляют медицинские и фармакологические учреждения, предприятия и организации с различными формами собственности, общественные организации, межведомственные и местные комиссии, фонды и ассоциации [5].

Органы государственной власти и местного самоуправления определяют основные задачи профилактической работы, координируют деятельность подчиненных им структур в данном направлении, обеспечивают финансирование региональных и местных программ и осуществляют контроль за их реализацией. Важным направлением специально-криминологической профилактики является совершенствование правового обеспечения

предупредительной работы, которое должно способствовать устранению обстоятельств, влияющих на рост числа преступлений в сфере незаконного предпринимательства в области здравоохранения и фармакологии, а также законодательно регулировать процесс превенции. Правовые меры необходимо дифференцировать на региональном уровне и одновременно отражать общую государственную направленность превентивной практики [9].

Правовое регулирование отношений, связанных с незаконным предпринимательством в сфере здравоохранения и фармакологической деятельности, осуществляется с помощью предупредительно-профилактических норм различных отраслей и подотраслей права (предпринимательского, корпоративного, банковского, гражданского, гражданско-процессуального, административного, уголовно-правового, уголовно-процессуального, трудового и др.), нуждающихся в усовершенствовании для усиления их эффективности и оптимальности применения в условиях конкретного региона России, так как они отличаются большим разнообразием [9].

Полагаем, что следует особо выделить административно-правовые нормы, определяющие основания и порядок применения мер административной профилактики, превентивный потенциал которых проявляется при воздействии на определенный круг явлений, конкретные ситуации, могущие повлечь совершение незаконного предпринимательства в сфере оказания медицинских услуг и аптечного дела. Поэтому необходимо на федеральном и региональном уровнях совершенствовать законодательство, регламентирующее общественные отношения, связанные с предпринимательством в сфере медицинских услуг и фармакологической деятельности: закрепить четкий круг полномочий органов государственной власти в области контроля за оборотом лекарственных средств и осуществлением медицинской деятельности, а также предусмотреть специальные меры ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение чиновниками своих обязанностей по контролю и надзору за вверенной им областью. Также считаем необходимым ввести в Кодекс об административных правонарушениях РФ специальные составы, предусматривающие ответственность лиц, совершивших незаконное предпринимательство в сфере оказания медицинских услуг и фармацевтической деятельности, конкретизирующие положения ст. 14.1 КоАП РФ. В этом случае правонарушитель, привлеченный к административной ответственности за незаконное предпринимательство, сможет осознать противоправность своих действий и воздержаться от нарушения уголовного закона. Это не может не сказаться положительным образом на общем состоянии преступности и в экономической, и в медицинской сферах.

Видится актуальной и возможность разработки на уровне субъектов федерации специальных правил, регламентирующих порядок оказания услуг в сфере здравоохранения и фармакологии, и перечня документов для их оформления. К мерам, способным существенно ограничить преступное предпринимательство в исследуемых сферах, можно отнести направление по развитию сертификации медицинских услуг и фармакологических препаратов.

В уголовно-правовой доктрине частое применение условного осуждения характеризовалось как негативное явление [4]. Мы же хотим отметить, что ст. 73 УК РФ «Условное осуждение» имеет ярко выраженную предупредительную направленность, поскольку ее применение к лицам, совершающим исследуемые виды преступлений, практически не приводит к специальному рецидиву. То же можно сказать и об условно-досрочном освобождении. Следует согласиться с тем, что акт применения соответствующей уголовно-правовой нормы сопровождается криминологически обоснованными мерами социально-правового контроля, преследующими цель недопущения дальнейшего преступного поведения. Указанные меры, будучи по форме уголовно-правовыми, по содержанию и по сути являются криминологическими, так как с их помощью решаются задачи исправления лица, совершившего преступление, обеспечение ресоциализации. Эти меры применяются не произвольно, а в строго определенном правовом режиме, предусматривающем соответствующие поводы, фактические и юридические основания, правоприменительные процедуры, сроки, конкретные правовые последствия неисполнения возложенных обязанностей [3].

Можно признать верной позицию А.В. Кирикова, в соответствии с которой «предупредительное общепреventивное значение имеют институты освобождения от уголовной ответственности и от наказания (раздел IV УК РФ), но в интересах эффективности профилактической направленности данных норм следовало бы предусмотреть в них возложение на лиц, освобожденных от уголовной ответственности, каких-то дополнительных обязанностей, особых правил поведения, обеспечивающих в течение определенного срока контроль за поведением осужденных, по типу предусмотренных в соответствии со ст. 73 и ч. 2 ст. 79 УК РФ» [3].

Думается, что необходимо усилить стимулирующее содержание ряда норм, направленных на поощрение лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью в сфере оказания медицинских услуг и фармакологии, которые не нарушают законодательство в сфере предпринимательской деятельности, например, дать возможность получать на более длительный срок лицензию на такую деятельность, обеспечивать условия наибольшего благоприятствования для таких медицинских или аптечных предпринимателей. Это даст возможность снизить количество преступлений, предусмотренных ст. 171 УК РФ, в медицинской и фармакологической области.

Предостерегающее содержание норм в сфере незаконного предпринимательства при оказании медицинских услуг и фармацевтической деятельности может выражаться в закреплении угрозы ухудшения положения для нарушителя условий медицинской лицензии в виде ограничения, приостановления или прекращения возможности продолжать определённые виды деятельности. В рамках данных норм видится актуальным ограничение на законодательном уровне в приеме на работу в сферу оказания медицинских услуг или фармацевтических услуг лиц, имевших или имеющих судимость за незаконное предпринимательство в исследуемой области или привлекавшихся к уголовной ответственности за корыстные преступления.

Как правовые можно рассматривать меры, регулирующие процесс профилактики преступности в сфере предпринимательской деятельности по оказанию медицинских услуг и аптечного дела, содержащиеся в различных криминологических комплексных программах борьбы с преступностью. При формировании и реализации таких программ надо учитывать специфику криминогенной ситуации, связанной с состоянием и динамикой незаконного предпринимательства в области лечебного дела и фармацевтических услуг в различных регионах государства. В данном случае подразумевается конкретизация общегосударственной криминологической политики в творческом применении во времени и пространстве, то есть предупредительные меры должны быть дифференцированы применительно к регионам и в то же время должны отражать единую государственную направленность предупредительной политики [3, 2, 9].

Следует согласиться с тем, что «все организации, участвующие в реализации программных мероприятий, ориентируются на достижение главной цели путем корректирования совместных действий на различных этапах выполнения программы, причем перед каждой организацией может быть поставлена конкретная задача в качестве этапа в достижении конечной цели» [8]. Анализ программ позволил выделить основные меры, способствующие профилактике преступности в сфере оказания медицинских услуг и фармацевтической деятельности:

- проведение проверок учреждений и организаций, оказывающих медицинские услуги и занимающихся фармакологической деятельностью, по соблюдению уголовного, административного, налогового, бюджетного, гражданского, в том числе предпринимательского, медицинского, фармакологического и другого законодательства;
- выявление случаев нарушений действующего законодательства в указанных сферах;
- пресечение преступлений в сфере незаконного предпринимательства в области здравоохранения и аптечного дела.

К числу специально-криминологических мер можно отнести и организационные мероприятия предупреждения преступности, под которыми в криминологической науке традиционно понимаются меры, призванные содействовать нейтрализации или уменьшению

криминогенных последствий от непрофессиональных управленческо-организационных действий.

Организационные меры определяют цели, задачи, устройство подразделений уголовной юстиции, их структур, взаимоотношения друг с другом и взаимодействие, влияя таким образом на эффективность их деятельности [2]. Специально созданная для борьбы с преступностью система органов должна существовать как единый организм, отдельные части которого тесно взаимосвязаны друг с другом, составляя единое целое. Несогласованность в их действиях неизбежно приведет к своеобразной диспропорции в системе профилактики региональной преступности [1].

По результатам проведенного нами опроса сотрудников правоохранительных органов Воронежской и Липецкой областей (опрашивались участковые, оперуполномоченные по борьбе с экономическими преступлениями и следователи) выявлено, что одним из ведущих факторов, определяющих уровень действенности мер борьбы с преступностью, связанной с незаконным предпринимательством в сфере оказания медицинских услуг и фармацевтической деятельности, является взаимодействие между заинтересованными службами по превенции исследуемой группы преступлений, призванное выполнять основную предупредительную роль в борьбе с преступностью в области предпринимательской деятельности в здравоохранении и фармакологии. При этом 54% респондентов признали его недостаточным, а 25% полагают, что его вообще нет.

Опросы пациентов лечебно-профилактических учреждений и аптечной системы показали, что 90% респондентов считают деятельность правоохранительных органов (полиции, прокуратуры, судов) в направлении профилактики неэффективной. В целях позитивного изменения ситуации предлагаем рассмотреть вопрос о создании специализированных подразделений в системе ОВД по предупреждению и выявлению преступлений в области здравоохранения и фармакологической деятельности, для чего следует обеспечить специализацию и повышение квалификации конкретных сотрудников, направляемых на службу в данные подразделения.

Необходимо совершенствовать деятельность по регистрации предпринимателей в указанной сфере, усиливать контроль со стороны государственных органов (и в особенности органов по лицензированию), а также ответственность за полноту и точность отражения в документах сведений, необходимых для осуществления предпринимательства в области медицинского обслуживания и фармакологии. Научная организация профилактики незаконного предпринимательства в сфере медицинской помощи и аптечного дела определяется объективными условиями социального развития, влияющими на стоящие перед правоохранительными органами задачи. Уточнение основных задач позволяет конкретизировать объекты превентивной деятельности ОВД, к которым можно отнести детерминированный комплекс, юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, граждан, в отношении которых правоохранительными органами принимаются меры по соблюдению ими установленных законодательством ограничений.

При осуществлении предупредительных мероприятий необходимо определить конкретного субъекта профилактики, несущего ответственность за эту деятельность. Полагаем, что данным субъектом должен являться Координационно-методический совет МВД РФ по профилактике преступлений и аналогичные региональные советы УВД. При конкретизации дефиниции непосредственного субъекта профилактики, с учетом места в их деятельности, объекта и реальных превентивных возможностей, можно определить, что непосредственным предупреждением «криминального предпринимательства ... должны заниматься, в основном, служба участковых полиции и ОБЭП» [7].

Технические меры специально-криминологической профилактики преступности в сфере предпринимательской деятельности в области здравоохранения и оборота лекарственных средств могут использоваться, на наш взгляд, в виде мониторинга осуществления предприни-

материнской деятельности в исследуемых сферах. Указанный мониторинг, являясь наблюдением за процедурой получения лицензий и осуществлением предпринимательской деятельности в области медицинского обслуживания населения и фармацевтической деятельности, должен служить средством обеспечения правоохранительного контроля. Главной целью ведения указанного мониторинга должно быть информационное обеспечение как органов управления предпринимательской деятельностью в сфере здравоохранения и аптечного дела, так и правоохранительных органов о состоянии и происходящих негативных изменениях в этой области для сохранения устойчивого развития предпринимательства в области оказания медицинских услуг и фармакологии как значимой составной части развития здравоохранения в целом.

Центральную базу данных по всем видам лицензирования предпринимательства в сфере медицинских услуг и фармацевтической деятельности следует создать в системе МВД, ФСБ, Минздрава, Федеральной налоговой службы и включить в национальный план действий по охране жизни и здоровья населения в России.

Для противодействия преступности в сфере оказания медицинских услуг и фармацевтической деятельности следует системно применять методы оперативно-экономического анализа, используя признаки-ориентиры криминальной предпринимательской деятельности в сфере аптечного дела и здравоохранения (значительные суммы единовременных вкладов, скорость накопления денежных средств, незаконные контакты лиц с представителями власти и т.п.) для разработки мер упреждающей направленности, а также практиковать материальное поощрение граждан, представивших достоверные сведения о фактах незаконного предпринимательства при оказании медицинских услуг и фармакологической деятельности.

Противодействие незаконному предпринимательству в сфере оказания медицинских услуг и аптечного дела будет более эффективным, если его планирование будет осуществляться на основе прогнозов (долгосрочных, среднесрочных, краткосрочных, текущих) развития этого вида преступности.

В настоящее время существует механизм обмена информацией между базами данных различных ведомств, но нередко ведомственные интересы препятствуют оперативности такого обмена. Поэтому видится необходимым добиться организации расширения обмена сведениями между органами контроля и надзора за предпринимательской деятельностью в сфере оказания медицинских услуг и фармакологии и подразделениями, осуществляющими уголовное преследование.

Список литературы

1. Абызов К.Р. Теория и практика криминологического прогнозирования региональной преступности : монография / К.Р. Абызов. – Барнаул : Изд-во ААЭП, 2005. – 127 с.
2. Бородин С.В. Борьба с преступностью: теоретическая модель комплексной программы / С.В. Бородин. – Москва : Наука, 1990. – 272 с.
3. Кириков А.В. Проблемы правового обеспечения предупреждения преступлений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / А.В. Кириков. – Москва, 2002. – 23 с.
4. Лавыгина И.В. Экологические преступления: уголовно-правовая характеристика и проблемы ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / И.В. Лавыгина. – Иркутск, 2003. – 22 с.
5. Ларичев В.Д. Преступность в сфере экономики (теоретические вопросы экономической преступности) : монография / В.Д. Ларичев. – Москва : ВНИИ МВД России, 2003. – 131 с.
6. Модель региональной программы борьбы с преступностью ; под ред. А.И. Алексеева. – Москва : Наука, 1993. – 182 с.
7. Романов А.Г. Криминологический анализ и предупреждение преступности в сфере предпринимательской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / А.Г. Романов. – Санкт-Петербург, 2005. – 180 с.
8. Савостин А.А. Организация разработки целевых правоохранительных программ в условиях социальных реформ / А.А. Савостин // Российский следователь. – 2004. – № 2. – С. 42-43.
9. Сомин В.Н. Социальное управление предупреждения преступности: введение в теорию / В.Н. Сомин. – Иркутск, 1990. – 419 с.
10. Сухаренко А. Таблетка в законе / А. Сухаренко // ЭЖ-Юрист. – 2015. – № 9. – С. 2.
11. Щеглова С.А. Некоторые аспекты криминологической характеристики незаконного предпринимательства / С.А. Щеглова // Теория и практика инновационных технологий в АПК : материалы науч. и уч.-метод. конф. профессорско-преподавательского состава, науч. сотрудников и аспирантов ВГАУ; под общ. ред. д-ра ист. наук, проф. В.Н. Плаксина. – Воронеж : ФГБОУ ВПО Воронежский ГАУ, 2012. – С. 195-198.