



ТЕОРИЯ ПРАВА

О ПОВЫШЕНИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕНАДЛЕЖАЩЕЕ ОКАЗАНИЕ МЕДИЦИНСКИХ УСЛУГ

Тютюнник Игорь Георгиевич,

*научный сотрудник Института промышленной политики и институционального развития, Финансовый университет, Москва, Россия
cpikfa@mail.ru*

Аннотация. Проблема реализации права на охрану здоровья неразрывно связана с административно-правовым статусом гражданина как субъекта многообразных административных правоотношений. Эффективная защита прав и свобод в сфере охраны здоровья требует четкого правового закрепления не только прав граждан, но и корреспондирующих этим правам обязанностей соответствующих государственных органов. Роль регуляторов в этой сфере призван выполнять закон, который должен в полной мере соответствовать нормам Конституции Российской Федерации. Обеспечение и соблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и корреспондирующих им обязанностей медицинских организаций и работников относятся к задачам законодательства об административных правонарушениях. Медицинская помощь организуется и предоставляется в соответствии со стандартами оказания такой помощи, за исключением медицинской помощи, оказываемой в рамках клинической апробации, утвержденной на территории Российской Федерации и ее субъектов.

Ключевые слова: административная ответственность; охрана здоровья граждан; риск причинения вреда здоровью гражданина; ответственность медицинских работников; административное правонарушение; оказание медицинской помощи; медицинские услуги.

Для цитирования: Тютюнник И.Г. О повышении эффективности административной ответственности за ненадлежащее оказание медицинских услуг. Вестник Финансового университета. 2017. Т. 21. Вып. 3. С. 236–239. УДК 342.95

INCREASING THE EFFECTIVENESS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR IMPROPER PROVISION OF MEDICAL SERVICES

Igor G. Tyutyunnik,

*Research Fellow at the Institute for Industrial Policy and Institutional Development, Financial University, Moscow, Russia
cpikfa@mail.ru*

Abstract. The problem of enjoyment of the right to health protection is closely related to the administrative and legal status of a citizen as a subject of various administrative legal relations. Effective protection of rights and freedoms in the sphere of health protection requires not only enforcement of the rights of citizens but also establishment of corresponding responsibilities of relevant state bodies. The role of regulators in this sphere must be ensured by the law that should fully comply with the norms of the Constitution of the Russian Federation. Ensuring and enforcement of the rights of citizens in the field of health protection and the corresponding responsibilities of medical organizations and employees fall within the administrative offence legislation. Medical aid is organized

and provided in accordance with the standards of such aid with the exception of medical aid provided in the framework of clinical approvals adopted in the territory of the Russian Federation and its subjects.

Keywords: administrative responsibility; civic health protection; risk of personal injury; responsibility of health professionals; administrative offense; medical care; medical services.

В России с целью изучения распространенности случаев ненадлежащего оказания медицинских услуг, сопровождающихся причинением вреда здоровью пациентов и привлечением врачей к юридической ответственности, проводились исследования многими известными юристами, специализирующимися в области медицинского права. В исследованиях, проведенных Ю.Д. Сергеевым в 1988 г., «уровень распространенности ненадлежащего оказания медицинских услуг по результатам комплексного исследования составил 10,0%» (на 1480 случаев), исследования, проведенные Л.В. Канунниковой в 2006 г. среди 2180 респондентов г. Новосибирска, показали еще более удручающую картину: 20,5% случаев ненадлежащего оказания медицинских услуг [1].

В целом же проблеме юридической ответственности медицинских работников за совершенные ими профессиональные правонарушения в современной научно-практической периодической печати с каждым годом уделяется все больше и больше внимания [2–8].

Напомним, что права и обязанности граждан в сфере охраны здоровья определены главой 4 Федерального закона № 323-ФЗ [9].

В научной медицинской литературе высказывалось мнение об отсутствии административной ответственности медицинских работников за профессиональные правонарушения. Вместе с тем Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.11.2012) содержит ряд норм, предусматривающих ответственность, в том числе врачей-специалистов, за несоблюдение прав граждан в сфере охраны здоровья и неисполнение предусмотренных законом обязанностей (например, ст. 19, 37, 73, 79, 80 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» предусмотрены право гражданина на медицинскую помощь и корреспондирующая данному праву обязанность медицинских организаций и их работников оказывать медицинскую помощь в соответствии с порядками оказания медицинской помощи). В случае несоблюдения данного требования виновные [граждане (врачи-специалисты), должностные лица и сама медицинская организация] могут быть привлечены к административной

ответственности, предусмотренной либо ст. 14.1 КоАП РФ, либо ст. 19.20 КоАП РФ (в зависимости от условий оказания медицинской помощи) [10].

Действующим административным законодательством не предусмотрена ответственность медицинских работников за причинение ими легкого или средней тяжести вреда здоровью пациента при ненадлежащем исполнении возложенных на медицинских работников профессиональных обязанностей.

Законодатель в КоАП РФ не предусмотрел специальных норм, устанавливающих ответственность за ненадлежащее выполнение медицинскими работниками своей профессиональной деятельности.

В КоАП РФ установлена ответственность за незаконное занятие частной медицинской практикой, частной фармацевтической деятельностью либо народной медициной (целительством) лицами, не являющимися медицинскими работниками (глава 6 КоАП РФ, ст. 6.2).

Несовершенство административного законодательства в области охраны здоровья граждан серьезно осложняет привлечение к административной ответственности врачей за совершение последними профессиональных правонарушений.

Взаимоотношения врача и пациента должны регламентироваться правовыми нормами административного законодательства. В целях соблюдения конституционных прав и свобод пациентов государство обязано требовать от медицинских работников неукоснительного соблюдения правил и стандартов оказания медицинской помощи.

Медицинские работники при оказании медицинской помощи должны строго соблюдать специальные правила, обусловленные их профессиональной деятельностью.

Есть необходимость на законодательном уровне дифференцировать ответственность медицинских работников на уголовную и административную.

Проектом федерального закона № 1093620–6 предусматривается введение административной ответственности за нарушения прав граждан в сфере охраны здоровья (ст. 6.37 КоАП РФ). В частности, за отказ в оказании медицинской помощи в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи медицинской организацией,

участвующей в реализации этой программы, если такие действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния. Совершение данного нарушения повлечет наложение на должностных лиц административного штрафа в размере от 20 до 30 тыс. руб., а на само учреждение — в размере от 30 до 40 тыс. руб.

Нарушение требований законодательства в сфере охраны здоровья о получении информированного добровольного согласия влечет за собой наложение административного штрафа: на граждан — в размере от 1 до 3 тыс. руб. (под гражданами понимаются медицинские работники, не являющиеся должностными лицами); на должностных лиц — от 5 до 10 тыс. руб., на юридических лиц — от 40 до 100 тыс. руб.

Несовершенство административного законодательства в области охраны здоровья граждан серьезно осложняет привлечение к административной ответственности врачей за совершение последними профессиональных правонарушений.

Нарушение сроков (в том числе при наличии медицинских и социальных показаний, а также учитывая сроки с момента обращения женщины в медицинскую организацию для искусственного прерывания беременности), установленных законодательством в сфере охраны здоровья для проведения искусственного прерывания беременности, влечет наложение административного штрафа: на граждан — в размере от 4 до 5 тыс. руб., на должностных лиц — от 10 до 30 тыс. руб.; на юридических лиц — от 100 до 150 тыс. руб.

Отсутствие в настоящее время предлагаемой проектом федерального закона № 1093620–6 административной ответственности не позволяет в полной мере применять меры воздействия при выявлении в ходе проверок, проводимых должностными лицами Росздравнадзора, нарушений качества и безопасности медицинской деятельности.

При этом выдача предписаний является недостаточно эффективной мерой воздействия для устранения нарушений в сфере здравоохранения, административная ответственность за которые предусматривается названным законопроектом.

Таким образом, с учетом проведенного анализа административной ответственности в сфере охраны здоровья граждан, можно сделать вывод о необходимости совершенствования КоАП РФ:

- в части наделения должностных лиц органов, осуществляющих функции по контролю и надзору в сфере здравоохранения, полномочиями составлять соответствующие протоколы об административных правонарушениях;
- предусмотреть в КоАП РФ (по аналогии с УК РФ) дифференциацию административной ответственности за причинение вреда здоровью пациента определенной степени тяжести при ненадлежащем исполнении медицинскими работниками своих профессиональных обязанностей.

Эта ситуация не способствует профилактике совершения административных правонарушений медицинскими сотрудниками. Необходимо предусмотреть ряд профилактических мер по минимизации совершения указанных административных правонарушений:

- осуществлять персонифицированный контроль медицинских организаций, где медицинскими сотрудниками совершены административные правонарушения;
- ввести статистический учет медицинских организаций, лишенных лицензий в связи с ненадлежащим выполнением своих обязанностей при оказании медицинской помощи;
- осуществлять меры правового просвещения по применению норм в сфере охраны здоровья граждан.

Нарушение порядков оказания медицинской помощи, утвержденных уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, в части несоблюдения установленных ими обязательных требований влечет предупреждение или наложение на должностных лиц административного штрафа.

При этом если такое деяние приведет к причинению вреда жизни или здоровью граждан либо создаст угрозу причинения вреда, на должностных лиц будет наложен административный штраф.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Сергеев Ю.Д., Канунникова Л.В. Ненадлежащее оказание медицинских услуг и факторы риска его распространения // Медицинское право. 2007. № 4. С. 3–6.
2. Бондаренко Д.В. К вопросу о юридической ответственности медицинских работников // Медицинское право. 2006. № 4. С. 41–46.

3. Мохов А.А., Мохова И.Н. Врачебная ошибка как актуальная проблема судебной практики // Медицинское право. 2004. № 2. С. 31–38.
4. Пашинян А.Г. Анализ неблагоприятных исходов при оказании дерматовенерологической помощи // Медицинское право. 2004. № 2. С. 27–30.
5. Стеценко С.Г. Дефекты оказания медицинской помощи: проблемы юридической квалификации и экспертизы // Российский следователь. 2002. № 5. С. 7–11.
6. Сучков А.В. Правовые проблемы взаимоотношения медицинских работников и пациентов при совершении медиками профессиональных правонарушений // Вятский медицинский вестник. 2008. № 3–4. С. 77–80.
7. Флоря В.Н. Рецензия на монографию члена-корреспондента РАМН, профессора Ю.Д. Сергеева и кандидата медицинских наук Ю.В. Бисюка «Ненadlezhashchee okazanie ekstreynnoy meditsinskoy pomoshchi (ekspertno-pravovyye aspekty). Nauchno-prakticheskoe rukovodstvo» // Медицинское право. 2008. № 3. С. 60–61.
8. Осипов А.И., Бунин Ю.Н., Кладов С.Ю., Соколов А.С., Шнайдер А.Д. Причины врачебных диагностических ошибок по результатам анализа «врачебных дел» // Бюллетень сибирской медицины. 2003. Т. 2. № 2. С. 56–60.
9. Гусев А. Об административной ответственности в сфере здравоохранения // Учреждения здравоохранения: бухгалтерский учет и налогообложение. 2016. № 7. С. 8–18.
10. Сучкова Т.Е. Административная ответственность медицинских работников за ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей // Медицинское право. 2011. № 4. С. 48–56.

REFERENCES

1. Sergeev Yu.D., Kanunnikova L. V. Nenadlezhashchee okazanie meditsinskikh uslug i faktory riska ego rasprostraneniya [Inadequate provision of medical services and risk factors of its propagation]. *Meditsinskoe pravo — Medical Law*, 2007, no. 4, pp. 3–6 (in Russian).
2. Bondarenko D. V. K voprosu o yuridicheskoy otvetstvennosti meditsinskikh rabotnikov [On the legal liability of health professionals]. *Meditsinskoe pravo — Medical Law*, 2006, no. 4, pp. 41–46 (in Russian).
3. Mokhov A.A., Mokhova I.N. Vrachebnaya oshibka kak aktual'naya problema sudebnoy praktiki [Medical error as a vital problem of judicial practices]. *Meditsinskoe pravo — Medical Law*, 2004, no. 2, pp. 31–38 (in Russian).
4. Pashinyan A. G. Analiz neblagopriyatnykh iskhodov pri okazanii dermatovenerologicheskoy pomoshchi [Analysis of adverse outcomes in providing the dermatovenerological aid]. *Meditsinskoe pravo — Medical Law*, 2004, no. 2, pp. 27–30 (in Russian).
5. Stetsenko S. G. Defekty okazaniya meditsinskoy pomoshchi: problemy yuridicheskoy kvalifikatsii i ekspertizy [Medical aid provision flaws: problems of legal qualifications and expertise]. *Rossiyskiy sledovatel' — Russian Investigator*, 2002, no. 5, pp. 7–11 (in Russian).
6. Suchkov A. V. Pravovyye problemy vzaimootnosheniya meditsinskikh rabotnikov i patsientov pri sovershenii medikami professional'nykh pravonarusheniy [Legal problems of the relationships between health workers and patients in cases of professional offenses made by the former]. *Vyatskiy meditsinskiy vestnik — Vyatka Medical Bulletin*, 2008, no. 3–4, pp. 77–80 (in Russian).
7. Florya V.N. Retseziya na monografiyu chlena-korrespondenta RAMN, professora Yu.D. Sergeeva i kandidata meditsinskikh nauk Yu. V. Bisyuka «Nenadlezhashchee okazanie ekstreynnoy meditsinskoy pomoshchi (ekspertno-pravovyye aspekty). Nauchno-prakticheskoe rukovodstvo» [Review of the monograph written by Professor Yu. Sergeyev, corresponding member of the Medical Sciences Academy, and Yu. Bisyuk, PhD (Medical sciences) "Inadequate provision of emergency medical aid (expert and legal aspects). Scientific-Practical Guide"]. *Meditsinskoe pravo — Medical Law*, 2008, no. 3, pp. 60–61 (in Russian).
8. Osipov A.I., Bunin Yu.N., Kladov S. Yu., Sokolov A.S., Shnayder A.D. Prichiny vrachebnykh diagnosticheskikh oshibok po rezul'tatam analiza «vrachebnykh del» [Reasons for medical diagnostic errors based on medical case studies]. *Byulleten' sibirskoy meditsiny — Bulletin of the Siberian Medicine*, 2003, vol. 2, no. 2, pp. 56–60 (in Russian).
9. Gusev A. Ob administrativnoy otvetstvennosti v sfere zdravookhraneniya [On the administrative liability in the health care field]. *Uchrezhdeniya zdravookhraneniya: bukhgalterskiy uchet i nalogooblozhenie — Health Care Institutions: Accounting and taxation*, 2016, no. 7, pp. 8–18 (in Russian).
10. Suchkova T.E. Administrativnaya otvetstvennost' meditsinskikh rabotnikov za nenadlezhashchee ispolnenie professional'nykh obyazannostey [Administrative liability of health workers for the improper performance of professional duties]. *Meditsinskoe pravo — Medical Law*, 2011, no. 4, pp. 48–56 (in Russian).