

### Лекция № 3. КОРРУПЦИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

В современном мире коррупция представляет собой глобальное явление, что обуславливает необходимость реагирования на этот вызов на таком же глобальном уровне. В настоящее время существует целый ряд документов против коррупции, принятых на универсальном и региональном уровнях.

Очевидно, что для последовательной борьбы с таким серьезным и угрожающим демократии, развитию, верховенству права и экономической активности явлением, как коррупция, потребуется разработать отдельный документ, посвященный именно этой проблеме. Ставшая итогом работы специального комитета **Конвенция ООН против коррупции**, была принята Генеральной ассамблеей 31 октября 2003 г., подписана представителями государств на конференции 9 - 11 декабря 2005 г. и вступила в силу в 2005 году после тридцатой ратификации. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию ООН 8 марта 2006 г.

Целями Конвенции в соответствии со ст. 1 являются: **а)** содействие принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней; **б)** поощрение, облегчение и поддержка международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней, в том числе принятии мер по возвращению активов; **с)** поощрение честности и неподкупности, ответственности, а также надлежащего управления публичными делами и публичным имуществом. Следует отметить, что цели Конвенции не исчерпываются сугубо техническими; речь идет о формировании антикоррупционных стандартов в более широком смысле, в том числе о выработке общего понятийного аппарата; кроме того, создатели Конвенции не ограничивались задачами, связанными с уголовным преследованием за коррупцию, а исходили из необходимости комплексной системы предупреждения коррупции и борьбы с ее последствиями, частью которой должны стать институты различных отраслей национального права. Таким образом, Конвенция ООН была призвана достаточно полным образом отразить существующие представления о различных формах коррупции, соотношении мер по ее предупреждению и преследованию, выработать общий язык и указания для изменений законодательства и правоприменительной практики государств и при этом

сохранить представления о принципах суверенного равенства государств, их территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела других государств, различиях в правовых системах и уровне экономического развития стран-участниц.

Содержательно Конвенция ООН включает главы, посвященные общим положениям, мерам по предупреждению коррупции, криминализации и правоохранительной деятельности, международному сотрудничеству, мерам по возвращению активов, технической помощи и обмену информацией, а также механизмам ее осуществления.

Коррупция подрывает универсальные ценности – права человека.

В предисловии к официальному изданию Конвенции ООН против коррупции была озвучена идея о наличии связи между этим явлением и правами человека: "Коррупция - это страшная чума, которая поражает общество самым различным образом. Она подрывает основы демократии и верховенства права, **ведет к нарушению прав человека**, препятствует работе рынков, ухудшает качество жизни и создает условия для процветания организованной преступности, терроризма и других явлений, угрожающих безопасности человека".

Так, 27 января 1999 г. была принята Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию провозгласившая, что коррупция угрожает:

- верховенству закона;
- демократии;
- правам человека;
- подрывает принципы надлежащего государственного управления, равенства и социальной справедливости;
- препятствует конкуренции;
- затрудняет экономическое развитие;
- угрожает стабильности демократических институтов и моральным устоям общества.

Взаимосвязь коррупции и прав человека носит двунаправленный характер, то есть не только высокий уровень коррупции негативно влияет на осуществление и

защиту прав человека, но и, наоборот, низкий уровень защищенности прав человека ведет к широкому распространению коррупционных практик. Поэтому часто коррупционные правонарушения одновременно нарушают одно или несколько прав человека. В свою очередь, в нарушениях прав человека часто можно усмотреть коррупционные элементы.

Взаимосвязь коррупции и прав человека проявляется также в том, что основной предпосылкой распространенности как коррупционных практик, так и нарушений прав человека выступает слабое состояние законности. Низкое состояние законности проявляется, прежде всего, в том, что в рамках взаимодействия органов публичной власти и общества применяются не закрепленные в нормативно-правовых актах правила поведения, а сложившиеся на практике частные или институционализированные модели поведения (коррупционные практики), предполагающие как совершение коррупционных деяний, так и несоблюдения прав человека. Данная ситуация ведет к тому, что взаимодействие государства и общества строится на основе альтернативной праву системе социальных правил, что неизбежно ведет к тому, что права и свободы человека, закрепленные в нормативно-правовых актах, не соблюдаются полностью или частично.

Коррупция и права человека также находят свою взаимосвязь через уровень правовой культуры. Низкий уровень правовой культуры в обществе (в т.ч. в сфере публичного управления) ведет как к широкому распространению коррупции, так и к неэффективной защите и реализации прав человека.

Права человека неделимы и взаимосвязаны, и последствия коррумпированного управления многочисленны и затрагивают все права человека — гражданские, политические, экономические, социальные и культурные, а также право на развитие. Коррупция приводит к нарушению обязательств правительства в области прав человека «предпринимать действия к имеющимся ресурсам в целях постепенного достижения полной реализации прав, признанных в Международном Пакте об экономических, социальных и культурных правах». Коррумпированное управление общественными ресурсами ставит под угрозу способность правительства обеспечить множество услуг, включая медицинские, образовательные и социальные услуги, которые необходимы для реализации экономических, социальных и культурных прав.

Кроме того, распространенность коррупции порождает дискриминацию в доступе к государственным услугам в пользу тех, что могут влиять на действия властей в своих личных интересах, в том числе путем предоставления взятки. Экономически и политически обездоленные страдают от последствий коррупции, поскольку они особенно зависят от общественных благ.

При любом демократическом режиме права и свободы граждан, а также их обязанности представляют собой «важнейший социальный и политико-юридический институт, объективно выступающий мерилom достижений данного общества, его визитной карточкой, показателем зрелости, цивилизованности».

Принцип уважения прав человека — главный общий принцип права всех цивилизованных наций, обладающий абсолютной императивной силой. Ни одна юридическая норма не должна ему противоречить, ни одно управленческое решение или действие не должно с ним расходиться. В то же время уважение есть неиссякаемый источник внутренней духовной силы личности, важнейшее нравственное свойство, характеризующее личность человека. Именно такая личность требуется обществу, осуществляющему всестороннюю модернизацию. Иначе говоря, нужна активная, автономная личность. В философском смысле автономная личность — это субъект, свободно определившийся, выработавший свою активную позицию в пространстве культуры и времени истории. В правовом аспекте активным следует считать гражданина, ответственно относящегося к своим правам и обязанностям, не допускающего действий, нарушающих права и свободы других лиц, имеющего четкую установку на защиту, отстаивание своих прав, свобод и законных интересов, воспринимающего такое поведение в качестве безусловного морального правила, своего правового долга. Такой личности в условиях коррупции сформироваться весьма затруднительно. Провозгласить права человека мало, главное — материализовать их, претворить в жизнь. И важнейшим условием решения этой задачи становится обеспечение принципа уважения прав человека.

Среди указанных факторов нарушения принципа уважения прав человека главным является коррупция. Современный ее уровень в механизме российского государства вполне может быть квалифицирован как постоянно усиливающийся и укрепляющийся процесс роста негативной активности части граждан —

коррупционной активности, под которой следует понимать осознанную, умышленную деятельность, форму политико-юридического (противоправного, негативно-правового), связанного с профессиональной деятельностью бытия большей части государственных и муниципальных служащих (их групп), которые целенаправленно нарушают нормы законодательства и нравственности, стремясь любой ценой реализовать свой корыстный интерес, достичь целей, противоречащих общественным и государственным задачам. При этом нарушается и принцип уважения прав человека.

В Российской Федерации коррупция является достаточно серьезной проблемой. Правовую базу противодействия коррупции в РФ составляют Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О противодействии коррупции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.09.2018); Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы».

**Коррупция** – это злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.

Коррупция оказывает негативное воздействие как на гражданские и политические права, так и на экономические, социальные и культурные права. Кроме того, коррупционные практики в большей степени затрагивают наиболее уязвимые слои населения – малообеспеченных, пенсионеров, детей, женщин, меньшинства, мигрантов, инвалидов, заключенных и др. Таким образом, коррупция является несовместимой с такими ценностями как человеческое достоинство, равенство и справедливость.

В рамках конституционного права следует различать как минимум два разных направления развития прав человека как инструмента в борьбе против коррупции:

Первое направление - это внимание к **тем правам, реализуя которые** индивиды или группы могут предотвращать или устранять коррупцию. Речь идет, прежде всего, о таких правах, как право на информацию, свобода слова, избирательные права, право

на объединение, свобода публичных мероприятий и т.д. Естественно, содержание этих прав не исчерпывается их антикоррупционным "весом", но по крайней мере в некоторых конфликтных ситуациях, когда речь идет об их ограничении при балансировании различных ценностей, нельзя забывать о том, что этот "вес" может и должен быть добавлен на сторону соответствующего права, что в свою очередь требует более серьезного обоснования для его ограничения

Второе направление - разработка механизмов защиты прав, нарушенных коррупционными деяниями. Несмотря на кажущуюся простоту этой идеи, часто озвучиваемой в последнее время в достаточно широких категориях, на практике решения требуют многочисленные вопросы, касающиеся способов установления причинно-следственной связи между конкретным деянием и ущербом для права; фиксирования рамок обязательств государства, корреспондирующих определенным субъективным правам; выявления конкретных элементов правового статуса личности, оказавшихся подорванными в результате коррупции. Перспективными остаются и междисциплинарные исследования, призванные показать, какие категории лиц являются наиболее уязвимыми перед лицом коррупции и какими средствами, в том числе конституционно-правовыми, они могут быть защищены.

Во всех случаях использование конституционно-правового института прав человека может быть направлено на минимизацию проявлений коррупции и ее последствий. Этот институт не подменяет всех антикоррупционных механизмов, но может дать существенный вклад в борьбу с коррупцией.

Коррупция разрушает стратегический курс страны, который связан с правом человека на жизнь и другими основными правами. Именно от этого курса в конечном счете зависит состояние экономики, а следовательно, и уровень благосостояния граждан, их социальной защищенности, иных социальных благ, необходимых индивиду для достойного существования. Из-за коррупции в системе здравоохранения остается высокой смертность. Треть населения находится за чертой бедности. Между тем право на жизнь — такое фундаментальное право, при отсутствии уважения которого все другие права лишаются смысла, так как мертвым уже не нужны никакие права. Говоря объективно, данное право — основа всего института прав и свобод. Без

человека любые права превращаются в абстракцию. Права — это условие и органическая часть жизни индивида.

Коррупция является препятствием для эффективной реализации прав человека, поскольку может привести к последствиям, влекущим административный кризис:

- происходит смещение целей политики от общенационального развития к обеспечению властвования олигархических группировок;
- уменьшается доверие со стороны населения, что ставит под угрозу любые благие начинания власти;
- падает престиж страны на международной арене, растет угроза ее экономической и политической изоляции;
- снижается политическая конкуренция, что влечет угрозу разложения демократических институтов;
- коррумпированные субъекты, которые прячут свой капитал за рубежом, превращаются в «пятую колонну» и способствуют предательству интересов национальной безопасности страны. Следует остановиться на нормах уголовного закона, которые предусматривают наказания за коррупционные действия.

Влияние коррупции на права человека может быть прямым или косвенным. «Примером прямого влияния может служить коррупция в судах, когда взятка судье напрямую наносит ущерб его независимости и, таким образом, нарушает право на справедливое судопроизводство»

Но чаще всего коррупция влияет на права человека косвенным образом. В этих случаях факт нарушения прав человека становится следствием совершения коррупционного действия.

Важнейший принцип равенства нарушается в том случае, если граждане не хотят или не могут платить взятки, вследствие чего могут быть лишены равного доступа к общественным благам и услугам. В России самыми коррумпированными являются институты, которые обеспечивают права человека на личную неприкосновенность, жизнь, здоровье, образование, а также следят за правопорядком и выполнением государством социальных обязательств перед гражданами. К числу этих институтов общественной жизни относятся, в частности, ГИБДД и полиция в целом, а также здравоохранение, образование и призыв на военную службу.

Дефицит гражданского контроля, прозрачности государственных органов и подотчетности власти перед обществом являются общими чертами, которые влияют на рост коррупции и нарушения прав человека.

Что касается непосредственных сфер общественной жизни, в рамках которых проявляется взаимосвязь коррупции и прав человека, то здесь можно выделить следующие основные закономерности:

В сфере осуществления правосудия коррупция ведет к нарушению таких прав граждан, как право на судебную защиту, право на справедливое судебное разбирательство и т.д. Коррупция в судебной системе представляет собой наиболее опасное проявление коррупционных практик, поскольку граждане фактически лишаются возможности свободно осуществлять свои права и противодействовать незаконным коррупционным действиям представителей публичной власти.

В рамках избирательного процесса коррупция может выражаться в виде административного давления на избирательные комиссии, подкуп избирателей и в других формах. Электоральная коррупция нарушает права человека в сфере демократического управления государством, к которым можно отнести право на политическое участие, право на свободу волеизъявления и др.

Коррупция в трудовой сфере нарушает право человека на труд, право на равный доступа к государственным услугам. Также возможно нарушение права на объединение в профсоюзы, если в целях скрыть коррупционные акты чиновники запугивают деятелей профсоюзного движения.

В сфере образования и здравоохранения коррупция негативно сказывается на праве граждан на образование, праве на медицинское обслуживание и на иных социальных правах. Как правило, коррупционные деяния в данной сфере направлены на хищение или присвоение материальных и финансовых средств, предоставляемых учреждениям образования и здравоохранения в рамках государственного финансирования их деятельности.

Коррупция в сфере государственного управления миграционной политикой влечет за собой нарушение права на труд, а в особо вопиющих случаях может вести к тому, что не соблюдается такой фундаментальный принцип международного права как запрет рабства.

Коррупция в армии и правоохранительных структурах угрожает, прежде всего, таким правам, как право на жизнь, свободу и человеческое достоинство.

Коррупция в здравоохранении - это повторяющееся и находящееся в постоянном развитии комплексное негативное социально-правовое явление, которое выражается в корыстном использовании медицинскими работниками своего служебного положения в государственной (муниципальной) и частной системах здравоохранения с целью неправомерного получения материальных, нематериальных благ и преимуществ, а также в незаконном предоставлении таких преимуществ физическим или юридическим лицам, причинившее или способное причинить существенный вред интересам общества и государства в области охраны здоровья населения, а также разрушающее нормальные общественные отношения в сфере реализации прав граждан на охрану здоровья и получение медицинской помощи.

Можно выделить несколько наиболее типичных видов коррупции в здравоохранении:

1. Растрата и расхищение средств, выделенных на здравоохранение, или доходов, полученных за счет платежей со стороны потребителей. Это может происходить как на государственном и местном уровнях, так и непосредственно в медицинских учреждениях, получающих такие средства. Лекарства, другие ресурсы и оборудование медицинского назначения расхищаются для личного пользования, использования в частной практике или в целях дальнейшей перепродажи.
2. Коррупция в сфере государственных закупок. Вовлеченность в различные сговоры, взяточничество и получение «откатов» в сфере государственных закупок приводит к переплатам за получаемые товары и услуги или к невозможности обеспечения качества, обусловленного контрактами для таких товаров и услуг. Также расходы больниц могут включать значительные затраты на капитальное строительство и приобретение дорогостоящего оборудования.
3. Коррупция в платежных системах. Здесь коррупционные действия могут включать бесплатное обслуживание, подделку страховых документов или использование средств медицинских учреждений в интересах тех или иных привилегированных пациентов; выставление незаконных счетов страховым компаниям, государственным органам или пациентам, не входящим в соответствующие перечни или вовсе не оказанных услуг в целях максимизации доходов; подделка счетов, квитанций, расходных документов или учет фиктивных пациентов. Кроме того, возможны и такие формы коррупции, как: развитие собственного бизнеса за счет создания финансовых

стимулов или выплаты «откатов» врачам за направление пациентов в ту или иную организацию; неправомерное направление врачами пациентов государственных медицинских учреждений на обслуживание в собственные частные структуры; проведение неоправданного медицинского вмешательства в целях увеличения собственных доходов.

4. Коррупция в системе поставок лекарственных препаратов. Препараты могут расхищаться на различных уровнях системы распределения. Государственные чиновники могут требовать «вознаграждение» за выдачу разрешений на продажу продукции или работу тех или иных структур, за проведение таможенной очистки или установление выгодных цен. Нарушение кодексов поведения на рынке приводит к тому, что врачи вынуждены отдавать предпочтение определенным лекарствам при выписке рецептов. У поставщиков могут вымогаться различные уступки при условии выписки рецептов на их продукцию. Еще одной возможной формой коррупционных действий является выдача разрешений на торговлю поддельными или некачественными лекарственными препаратами.

Кроме того, коррупция в учреждениях, предоставляющих медицинские услуги, может принимать и другие формы. Так, например, самыми распространенными видами «взяток» являются следующие:

- за получение листка временной нетрудоспособности и разнообразных справок: о негодности к военной службе, о годности к управлению транспортными средствами, о допуске к выполнению тех либо иных работ, о разрешении заниматься тем или иным видом спорта;
- за качественное проведение операции пациенту (т.е. не «как всем», а с индивидуальным подходом). В этом случае пациенту гарантируется качественный дооперационный и послеоперационный уход, применение лучших медицинских препаратов, шовных и перевязочных материалов;
- за подтверждение либо сокрытие тех, или иных медицинских фактов (чаще всего побоев и иных телесных повреждений);
- за выписку «нужного» рецепта;
- за искажение истинной причины смерти (размеры подобных взяток являются одними из самых крупных в медицине, поскольку во многих случаях имеют непосредственное отношение к совершению преступлений);
- за досрочную выписку пациента из больницы либо, наоборот, за продление нахождения пациента в больнице.