

§11 АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО И ФИНАНСОВАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК: 342.7

Рыбинцева Е.В.

ФИНАНСОВЫЕ ГАРАНТИИ ПРАВ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: В Российской Федерации существуют различные виды гарантий прав граждан. Одними из наиболее важных гарантий являются финансовые гарантии прав граждан, они и выступают предметом исследования данной статьи. Автор проводит анализ на примере двух важнейших прав: право на образование и право на бесплатную медицинскую помощь. В статье обозначены расхождения между законодательным закреплением данных прав и практической реализацией их в повседневной жизни граждан. Приведены конкретные примеры, когда реализация данных прав сильно затруднена или невозможна. Методологическую основу исследования составили такие методы, как метод системного анализа, структурно-функциональный, а также технико-юридический, статистический, сравнительно-правовой, в соответствии с которыми рассматриваются общественные отношения, возникающие в процессе правового регулирования финансовой обеспеченности прав человека и гражданина в РФ. Научная новизна статьи определяется всесторонним анализом финансовой гарантированности таких важнейших прав человека, как право на образование и право на бесплатную медицинскую помощь. Впервые обозначены проблемы реализации данных прав с точки зрения их финансовой гарантированности и предложены пути решения возникших вопросов путем внесения изменений в законодательство, а также совершенствования работы различных государственных структур.

Ключевые слова: проблемы реализации прав, гарантии реализации, бесплатная медицинская помощь, право на здоровье, финансовые гарантии прав, гарантии прав человека, право на образование, права гражданина, финансирование реализации прав, способы обеспечения прав.

Реализация основных прав и свобод гражданина и человека напрямую зависит от гарантий культурного, социально-экономического, материального, политического, организационного и юридического характера, которые устанавливает и обеспечивает государство.

Особое место в системе гарантий прав и свобод граждан занимают финансовые гарантии, благодаря которым обеспечиваются различные стадии процесса осуществления, охраны и защиты прав и свобод граждан.

Практика развитых демократических государств показывает, что у государства есть реальные возможности обеспечивать достойный уровень жизни своих граждан. Такая обязанность государства закреплена и во Всеобщей декларации прав человека (ст. 25), и в ст. 11 Международного

пакта о социальных, экономических и культурных правах, которая предусматривает право каждого «на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни».

Существуют различные способы финансового обеспечения реализации прав и свобод человека. Самым распространенным из них является прямое указание в законе на конкретные материально-финансовые, организационные и иные ее гарантии. Особенно это касается социально-экономических прав. Например, право на охрану здоровья (ч. 1 ст. 41 Конституции) гарантируется бесплатной медицинской помощью в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения; право на отдых (ч. 5 ст. 37 Конституции) гарантируется

оплачиваемым ежегодным отпуском; право на защиту в суде (ст.41 Конституции) гарантируется бесплатным предоставлением государственного адвоката в уголовном процессе. Финансовые детали реализации отдельных прав граждан также конкретизированы в законодательстве (размер пенсий, пособий, льготных выплат и др.).

К сожалению, в рамках одной статьи невозможно охватить все сферы прав граждан, где государство так или иначе финансово обеспечивает реализацию прав, закреплённых Конституцией РФ. Мы рассмотрим финансовые гарантии на примере двух важнейших прав гражданина: право на образование и право на бесплатную медицинскую помощь.

Ввиду совсем недавно вступивших в силу изменений законодательства **в сфере образования**, следует особо отметить финансовые гарантии государства в данной области. В части 3 статьи 5 ФЗ «Об образовании в РФ» гарантируются **общедоступность и бесплатность** образования, в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность высшего образования, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

В нашей стране увеличивается уровень рождаемости и, как следствие, возрастает спрос на услуги дошкольных образовательных учреждений. Право на дошкольное образование общедоступно и бесплатно, однако зачастую мы наблюдаем огромные списки очередей в детские сады и нехватка бюджетных мест. Это неизбежно приводит к появлению в детских дошкольных учреждениях различного рода конкурсных отборов, а также введению дополнительной, нередко «теневой» платы за предоставление определенных услуг¹. Или же, вынуждает родителей обратиться в частный детский сад, где все те же услуги окажут ему уже на платной основе. К счастью, в последние годы, мы можем наблюдать увеличение количество детских садов и расширение уже существующих. Таким образом, мы видим, что государство обеспокоено этой проблемой и пытается ее решить, но, к сожалению, пока полностью ее искоренить не получается. И многие родители реализовать право своего

ребенка на бесплатно дошкольное образование пока не могут.

Статья 100 ФЗ «Об образовании в РФ» конкретизирует, что цифры приёма на бюджетные места в высшие учебные заведения не безграничны, и определяются не числом желающих, а на основе контрольных цифр приема на обучение по профессиям, специальностям и направлениям подготовки за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Таким образом, мы видим, что государство с одной стороны даёт нам финансовую гарантию получения бесплатного высшего образования, но тут же его и ограничивает. Можно сказать, что государство уравнивает возможность граждан на получение высшего образования при приложении определённых усилий для поступления в ВУЗы, тем самым обеспечивая равный доступ граждан к возможности получения высшего образования. А непосредственная реализация права на высшее образование лежит уже на гражданине, который проходит конкурсный отбор при поступлении.

Ограничивается данное право не только конкурсной основой, но также и количеством возможных специальностей, полученных на бесплатной основе – одним. То есть, если человек получил высшее образование и после понял, что профессию выбрал неподходящую, то второе образование он имеет право получать исключительно платно. На практике такое происходит достаточно часто, поскольку сразу после школы, в 18 лет, не каждый готов подойти к выбору профессии серьёзно и взвешено. Поэтому многие граждане РФ получают второе высшее образование уже на платной основе. Однако, стоит отметить, что право на конкурсной основе получить одно высшее образование бесплатно есть у каждого. Таким образом, обладая определёнными знаниями, навыками и умениями каждый гражданин может получить высшее образование за счет государства.

Ещё одной проблемой для российского образования является отсутствие достаточного количества кадров в бюджетных образовательных учреждениях (особенно в сельской местности), недоукомплектация штата также затрудняет реализацию права на образование в полном объёме.

Несмотря на существующие вышеуказанные ограничения, безусловно, наше государство делает огромный вклад в образование своего населения, гарантируя реализацию права на образования каждому гражданину в дошкольных, начальных общих,

¹ Петров А.Н., Пошибякина Е.Н., Кураков А.Л. Региональная система образования: социально-экономическое управление. – М.: Вуз и школа.-2006. С. 153.

основных общих и средних общих, средних профессиональных образовательных учреждениях, а также на конкурсной основе бесплатность образования в высших учебных заведениях. Законодательно финансовая гарантированность реализации права на образование, Российской федерацией обеспечивается в достаточном объеме, потому что гражданин, имея даже среднее профессиональное образование, сможет найти себе работу и войти во «взрослую» жизнь со специальностью и достаточным образовательным уровнем для обеспечения себе достойного уровня жизни. Новый закон, безусловно, устранил ряд проблем в системе образования РФ. Однако всё ещё существуют отдельные вопросы в сфере образования, которые требуют к себе пристального внимания от государства, например, в части его доступности всем гражданам.

Теперь рассмотрим право **на бесплатную медицинскую помощь**. Статья 41 Конституции РФ гарантирует каждому право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Конституционная норма (ч. 1 ст. 41) конкретизируется положениями ст. 20 Основ законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан как гарантированный объем бесплатной медицинской помощи гражданам, который обеспечивается в соответствии с Программами государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи². Программа является подзаконным нормативным правовым актом, который ежегодно пересматривает Правительством Российской Федерации. Именно указанная Программа является основным механизмом реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на бесплатную медицинскую помощь в соответствующих учреждениях здравоохранения за счет государственных источников финансирования.

Абсолютно определенная по своей сути норма Конституции Российской Федерации о бесплатности медицинской помощи была дополнена положениями о Программе государственных гарантий в Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан³. По мнению

А.Н.Пищита, это недопустимо как с точки зрения юридической техники, так и с позиций обеспечения прав граждан. Этими документами ограничивается объем медицинской помощи, который государственные и муниципальные медицинские учреждения должны оказывать бесплатно для населения за счет бюджетного финансирования.

Реализуя Программу государственных гарантий, государство переходит от содержания лечебно-профилактических учреждений к обеспечению граждан определенным набором их услуг, т.е. перестает гарантированно содержать все мощности медицинских учреждений, а выкупает у них для граждан определенные, востребованные и обеспеченные финансами объемы помощи⁴. Что, естественно, делает невозможным получение полного объема медицинской помощи бесплатно.

Глава 11 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» регулирует финансовое обеспечение в сфере охраны здоровья. В ней гарантируются гражданам РФ следующие услуги за государства:

- оказание гражданам первичной медико-санитарной помощи;
- оказание гражданам специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи;
- оказание гражданам скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи;
- оказание гражданам паллиативной медицинской помощи;
- обеспечение санаторно-курортного лечения граждан, за исключением медицинской реабилитации;
- обеспечение оказания медицинской помощи населению отдельных территорий и работникам отдельных организаций, указанных в статье 42 настоящего Федерального закона;

Также законом предоставляется такая финансовая гарантия гражданам, как обеспечение граждан зарегистрированными в установленном порядке на территории Российской Федерации лекарственными препаратами для лечения заболеваний, включенных в перечень жизнеугрожающих и хронических прогрессирующих редких заболева-

² См.: Федеральный закон от 2 декабря 2000 г. N 139-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан» // СЗ Российской Федерации, 2000. N 49. Ст. 4740

³ Карпенко С.В., Короткова И.Е., Тишина А.В., Ивашева В.В. Пути обеспечения сбалансированности государственных обязательств в сфере бесплатного здравоохранения //

Главный врач. 2003. N 5. С. 12.

⁴ Карпенко С.В., Короткова И.Е., Тишина А.В., Ивашева В.В. Пути обеспечения сбалансированности государственных обязательств в сфере бесплатного здравоохранения // Главный врач. 2003. N 5. С. 12.

ний, приводящих к сокращению продолжительности жизни гражданина или его инвалидности.

Ознакомившись с данным перечнем, мы можем сделать вывод, что граждане в нашем государстве, а точнее их здоровье, защищены государством всесторонне. Однако наиболее негативной характеристикой нынешнего российского здравоохранения является существенное несоответствие между гарантированным государством правом граждан на получение бесплатной медицинской помощи и его реальным обеспечением. Существующие несоответствия между обязательствами государства и реальным финансированием медицинских учреждений оказывают негативное влияние на систему здравоохранения и, особенно, отношение к ней населения: понижается доступность медицинской помощи, её качество, существенно уменьшается количество профилактических мероприятий, существенно повышается доля платных медицинских услуг.

Так, например, необходимых анализов или обследований люди могут ждать месяцами из-за ограниченного количества бесплатных мест. Чтобы иметь возможность вовремя пройти жизненно важные обследования, граждане вынуждены обращаться за платными услугами. Поэтому бесплатность медицинской помощи для многих получается относительной и недостижимой, потому что часто от вовремя пройденного исследования зависит жизнь не одного пациента.

Отдельно хочу обратить внимание на права инвалидов, лишённых возможности самостоятельно передвигаться, при оказании им бесплатной медицинской помощи. Данная категория граждан зачастую просто не может обратиться к врачу, поскольку у них нет возможности добраться до медицинских учреждений. Отсутствие пандусов, специального оборудования в машинах скорой помощи и в местах

оказания медицинской помощи, делают невозможной доставку и нахождение в больницах/поликлиниках людей, которые не могут самостоятельно передвигаться, что опять-таки затрудняет реализацию их права на бесплатную медицинскую помощь.

Итак, по моему мнению, действующее законодательство в сфере реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на бесплатную медицинскую помощь нуждается в совершенствовании в следующих пунктах: объем оказываемой бесплатной медицинской помощи должен обеспечивать не только лечение, но и профилактику, реабилитацию и адаптацию гражданина; необходимо установить формы, основания и виды ответственности для лиц, отказывающихся или ненадлежащее оказывающих в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения бесплатную медицинскую помощь некоторым категориям граждан; необходимо чётко регламентировать порядок оказания видов бесплатной медицинской помощи, при этом особое внимание уделив реализации данного права инвалидами, порядок публичного контроля за оказанием медицинской помощи, порядок публичного контроля за расходованием бюджетных средств на оказание бесплатной медицинской помощи.

После рассмотрения двух из финансово гарантированных прав граждан в Российской Федерации, мы уже можем сделать вывод, что законодательно в Российской Федерации финансовые гарантии закреплены в достаточном объёме. Однако на практике, к сожалению, всё ещё часто доступ к этим правам у нас в государстве остаётся затруднительным, что требует к себе пристального внимания государства, чтобы права, закрепленные в Конституции РФ были не только провозглашены, но и реально могли быть реализованы гражданами.

Библиография:

1. Конституция Российской Федерации, принята на всероссийском референдуме 12 декабря 1993 года // "Российская газета", N 7, 21.01.2009.
2. Декларация прав и свобод человека и гражданина от 22.11.1991г. //Ведомости. 1991. № 52 Ст. 1865.
3. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод // Государство и право. 1993.№4. С. 37-53.
4. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года // Права человека: Сборник универсальных и региональных международных документов. М., 1990. С. 85-117.
5. Женевская декларация Всемирной медицинской ассоциации // Врач. 1994. №4. С. 16-17.
6. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // СССР и международное сотрудничество в области прав человека: Документы и материалы. М., 1989. С. 292-302.
7. Международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966г. // Международное право в документах: Учебное пособие. Сост. Н.Т. Блатова. М.:Юрид. лит., 1982.-856с.
8. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ // Собр. законодательства РФ-1998.-№31, ст. 3823.
9. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 23.07.2013) (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.09.2013) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 3.

10. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 31.12.2012, N 53 (ч. 1), ст. 7598.
11. Федеральный закон «О государственной социальной помощи» от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1999.-№ 29, ст. 3699.
12. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан // Российская газета. 18.08.1993.
13. Об утверждении программы государственных гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи: постановление Правительства РФ: принято 11 сент. 1998 г. № 1096 // Собр. законодательства РФ: 1998.-№ 38, ст. 4811.
14. С. Н. Бризецкий Конституционно-правовой режим гарантий прав инвалидов в Российской Федерации как пример обеспечения прав человека в формате верховенства права // Право и политика.-2011.-11.-С. 1924-1930.
15. С. Н. Бризецкий Институт гарантий прав инвалидов в конституционно-правовой системе Российской Федерации // Политика и Общество.-2011.-11.-С. 128-135.
16. Васильева Н.В. Образование сегодня и завтра: пути преодоления кризиса. М.: ЗАО «Изд-во «Экономика», 2011. – с. 255
17. Заруцкая Е.А. Неравенство в доступе к услугам здравоохранения / Справедливые и несправедливые социальные неравенства в современной России. М.: Рефердум, 2003.
18. Карпенко С.В., Короткова И.Е., Тишина А.В., Ивашева В.В. Пути обеспечения сбалансированности государственных обязательств в сфере бесплатного здравоохранения // Главный врач. 2003. N 5. С. 12.
19. Колесников Ю.А. Финансово-правовое обеспечение передачи части государственных полномочий органам местного самоуправления // Административное и муниципальное право.-2012.-5.-С. 18-21.
20. Панова Л.В., Русинова Н.Л. Неравенства в доступе к первичной медицинской помощи // СОЦИС. 2005. N 6. С. 132-135.
21. Пищита А.Н. Правовой статус российского пациента // Журнал российского права. 2005. N 11. С. 52.
22. Ягофарова И.Д. Ограничение права на образование // Право и образование, 2003.-№ 3 – с. 25.

References (transliterated):

1. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii, prinyata na vserossiiskom referendume 12 dekabrya 1993 goda // "Rossiiskaya gazeta", N 7, 21.01.2009.
2. Deklaratsiya prav i svobod cheloveka i grazhdanina ot 22.11.1991g. //Vedomosti. 1991. № 52 St. 1865.
3. Evropeiskaya konventsiya o zashchite prav cheloveka i osnovnykh svobod // Gosudarstvo i pravo. 1993.№4. S. 37-53.
4. Evropeiskaya konventsiya o zashchite prav cheloveka i osnovnykh svobod 1950 goda // Prava cheloveka: Sbornik universal'nykh i regional'nykh mezhdunarodnykh dokumentov. M., 1990. S. 85-117.
5. Zhenevskaya deklaratsiya Vsemirnoi meditsinskoi assotsiatsii // Vrach. 1994. №4. S. 16-17.
6. Mezhdunarodnyi pakt ob ekonomicheskikh, sotsial'nykh i kul'turnykh pravakh // SSSR i mezhdunarodnoe sotrudnichestvo v oblasti prav cheloveka: Dokumenty i materialy. M., 1989. S. 292 302.
7. Mezhdunarodnyi Pakt ob ekonomicheskikh, sotsial'nykh i kul'turnykh pravakh ot 19 dekabrya 1966g. // Mezhdunarodnoe pravo v dokumentakh: Uchebnoe posobie. Sost. N.T. Blatova. M.;Yurid. lit., 1982.-856s.
8. Byudzhetni kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 31.07.1998 g. № 145-FZ // Sobr. zakonodatel'stva RF.-1998.-№31, st. 3823.
9. Trudovoi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 30.12.2001 N 197-FZ (red. ot 23.07.2013) (s izm. i dop., vstupyayushchimi v silu s 01.09.2013) // "Sobranie zakonodatel'stva RF", 07.01.2002, N 1 (ch. 1), st. 3.
10. Federal'nyi zakon ot 29 dekabrya 2012 g. N 273-FZ "Ob obrazovanii v Rossiiskoi Federatsii" // "Sobranie zakonodatel'stva RF", 31.12.2012, N 53 (ch. 1), st. 7598.
11. Federal'nyi zakon «O gosudarstvennoi sotsial'noi pomoshchi» ot 17 iyulya 1999 g. № 178-FZ // Sobr. zakonodatel'stva RF. 1999.-№ 29, st. 3699.
12. Osnovy zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii ob okhране zdorov'ya grazhdan // Rossiiskaya gazeta. 18.08.1993.
13. Ob utverzhenii programmy gosudarstvennykh garantii okazaniya grazhdanam RF besplatnoi meditsinskoi pomoshchi: postanovlenie Pravitel'stva RF: prinyato 11 sent. 1998 g. № 1096 // Sobr. zakonodatel'stva RF: 1998.-№ 38, st. 4811.
14. S. N. Brizetskii Konstitutsionno-pravovoi rezhim garantii prav invalidov v Rossiiskoi Federatsii kak primer obespecheniya prav cheloveka v формате verkhovstva prava // Право и политика.-2011.-11.-С. 1924-1930.
15. S. N. Brizetskii Institut garantii prav invalidov v konstitutsionno-pravovoi sisteme Rossiiskoi Federatsii // Politika i Obshchestvo.-2011.-11.-С. 128-135.
16. Vasil'eva N.V. Obrazovanie segodnya i zavtra: puti preodoleniya krizisa. M.: ЗАО «Izd-vo «Экономика», 2011. – с. 255
17. Zarutskaya E.A. Neravenstvo v dostupe k uslugam zdravookhraneniya / Spravedlivye i nespravedlivye sotsial'nye neravenstva v sovremennoi Rossii. M.: Referendum, 2003.
18. Karpenko S.V., Korotkova I.E., Tishina A.V., Ivashева V.V. Puti obespecheniya sbalansirovannosti gosudarstvennykh obyazatel'stv v sfere besplatnogo zdravookhraneniya // Glavnyi vrach. 2003. N 5. S. 12.
19. Kolesnikov Yu.A. Finansovo-pravovoe obespechenie peredachi chasti gosudarstvennykh polnomochii organam mestnogo samoupravleniya // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo.-2012.-5.-С. 18-21.
20. Panova L.V., Rusinova N.L. Neravenstva v dostupe k pervichnoi meditsinskoi pomoshchi // SOTsIs. 2005. N 6. S. 132-135.
21. Pishchita A.N. Pravovoi status rossiiskogo patsienta // Zhurnal rossiiskogo prava. 2005. N 11. S. 52.
22. Yagofarova I.D. Ogranichenie prava na obrazovanie // Pravo i obrazovanie, 2003.-№ 3 – с. 25.