

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОБЛЕМАТИКИ БЕДНОСТИ: ЗАРУБЕЖНЫЙ (ЕВРОПЕЙСКИЙ) ОПЫТ ПРЕОДОЛЕНИЯ

THE LEGALS ASPECTS IS PROBLEMS POVERTY: FOREIGN (EUROPEAN) EXPERIENCE OVERCOMING

E. Aristov

Annotation

The article investigates the features of the prevention poverty and fight with poverty. To reveal the shortcomings of existing developments and to present these issues to discuss his original their development. The methodological basis of this study is a set of methods of scientific knowledge, of which occupies a leading place dialekticheky method. Used and scientific methods – analysis and synthesis, system – and public-scientific methods – formal-legal, comparative legal. In the course of scientific research emphasizes methods for system analysis. The Author to draw a conclusion as possibility descision problem poverty with help rightful approach.

Keywords: social state, poverty, Welfare State, extreme poverty, rightful approach.

Аристов Евгений Вячеславович

К.юр.н., Западно-Уральский институт
экономики и права г.Пермь,
Юр. фак., зав. каф. государственно-
правовых дисциплин

Аннотация

Статья посвящена исследованию особенностей предотвращения бедности и борьбы с ней. Раскрываются недостатки существующих разработок указанных вопросов, и излагается для обсуждения своя оригинальная их разработка. Методологическую основу данного исследования составляет совокупность методов научного познания, среди которых ведущее место занимает диалектический метод. Используются и общенаучные методы – анализ и синтез, системный – и частнонаучные методы – формально-юридический и сравнительно-правовой. В ходе научного поиска особое внимание уделялось методу системного анализа. Автором делается вывод о возможности решения проблемы бедности с помощью правозащитного подхода

Ключевые слова:

Социальное государство, бедность, государство благосостояния, крайняя бедность, правозащитный подход.

Историю принятия европейскими государствами мер, направленных непосредственно и специально на предотвращение бедности, можно разделить на три основных периода:

- ◆ период с начала XIX века до конца Второй мировой войны;
- ◆ период после окончания Второй мировой войны и до 1970-х годов;
- ◆ период после 1970-х годов.

С начала XIX века европейские государства, в особенности, государства Западной Европы, в течение двух столетий характеризовались устойчивой политической и социальной вовлеченностью наиболее бедных классов населения [4, Р. 31].

На политическом уровне те классы населения, которые в XIII веке считались наиболее маргинальными, мало-помалу становились частью народа, являющегося носителем политического суверенитета государства. На социальном же уровне обеспечение благосостояния представителей таких классов общества стало проблемой, подлежащей решению государством, а для тех госу-

дарств, в которых благосостояние и здоровье населения рассматривалось в качестве основного источника экономической и военной мощи – наиболее важной проблемой.

Несмотря на то, что государственные служащие и медицинские работники знали, что естественного состояния здоровья и фертильности населения недостаточно для процветания государства, им пришлось взять на себя ответственность за устранение препятствий к полному развитию "ресурса населения". В частности, такая забота государства о здоровье населения была обусловлена нахождением связи между бедностью и состоянием здоровья населения, и эти меры были, в том числе, направлены на обеспечение преодоления бедности [4, Р. 32].

В конце XIX века стало очевидным, что способность рынка труда поддерживать рост экономического благосостояния является сомнительным, и государствам пришлось осуществлять более непосредственное вмешательство, направленное на улучшение условий жизни их граждан. Эмилио Санторо отмечает, что именно в этом контексте возникло государство благосостояния [4].

Таким образом, под государством благосостояния понимается не только социальное государство, принимающее и реализующее социальную политику, но и государство, имеющее большее количество инструментов, чем просто социальная политика.

После Второй мировой войны европейские государства достигли значительного уровня социальной защиты и обеспечения социальной сплоченности. В европейском государстве благосостояния основными рисками достижения бедности и социальных лишений являются болезни, безработица, нетрудоспособность и достижение пожилого возраста. Национальные системы обеспечения благосостояния, являющиеся неотъемлемой частью послевоенного периода индустриального развития, были основаны на обеспечении стабильной и полной занятости населения, щедрые социальные программы финансировались, главным образом, за счет систем прогрессивного налогообложения. В эту эпоху капитализма деятельность социального государства, однако, не ограничивалась предоставлением денежных пособий населению, но и была направлена на обеспечение государством множества социальных услуг, таких как обеспечение жильем, образование и здравоохранение [3, Р. 4].

В этот уникальный, по мнению исследователей, послевоенный период развития государств благосостояния бедность населения отражала, в основном, циклические спады экономики и недостаточность финансовых ресурсов у отдельных групп населения [3, Р. 4].

Безработица рассматривалась как следствие несовершенства рынка труда, а не как отдельная проблема, связанная с трудоустройством. Такие явления, как болезни и безработица имели негативное влияние на все общество в целом и зависели от факторов, находящихся вне контроля каждого отдельного гражданина. Уровень жизни уязвимого рабочего класса населения являлся вопросом не только экономической интеграции, но и социальной и политической. В таких описанных условиях бедность рассматривалась, в основном, как обусловленная нехваткой доходов населения [3, Р. 4].

Подходы к сокращению масштабов нищеты претерпели существенные изменения в течение всей второй половины XX века, причем зачастую такие изменения зависели от экономической обстановки в мире. Так, в 1950-х и 1960-х годах многие теоретики рассматривали крупные инвестиции в физический капитал и инфраструктуру в качестве единственного способа обеспечения развития и профилактики бедности [8, Р. 6].

В 1970-е годы возросло понимание того, что физического вложения финансовых средств недостаточно для решения данной проблемы, и мировое сообщество при-

шло к выводу о необходимости обеспечения также надлежащего здравоохранения и развития сферы образования [8, Р. 6]. В этот период европейская модель социального обеспечения столкнулась с длительным и глубоким кризисом в результате исчерпания режима интенсивного накопления, основывавшегося на росте промышленного производства, а также интенсификации социальных конфликтов и возникновения новых социальных рисков [3, Р. 4].

Одновременно с этим, в условиях глобальной конкуренции, государства начали децентрализацию своих полномочий по вмешательству в экономику и гражданское общество посредством процессов вертикальной и горизонтальной трансформации. Все эти изменения глубоко повлияли на природу и распределение социальных рисков и создали новые формы бедности. В отличие от уже существовавших форм (крайняя бедность и нищета), эти новые формы бедности не являются следствием циклических спадов экономики, они неравномерно распределены среди населения и являются кумулятивными. Кроме того, такая бедность также являлась следствием структурных изменений на рынке труда и в системе семейной и социальной защиты [3, Р. 4].

В 1980-х годах превалировала точка зрения о том, что развитие сферы образования и здравоохранения имеет существенное значение для обеспечения роста доходов бедного населения. Также имело место определенное смещение акцентов в результате долгового кризиса и глобального экономического спада в мире на совершенствование управления в сфере экономики и на повышение значимости рыночных сил. В 1990-х годах на мировом уровне была предложена реализация стратегии, состоящей из двух частей: поощрение интенсивного роста на рынке труда посредством обеспечения экономической открытости и инвестирование в инфраструктуру и предоставление основных услуг (в ограниченном объеме) бедному населению [8, Р. 6].

В настоящее время предотвращение бедности и борьба с ней должны носить более адресный характер и, как правило, предполагать принятие государством комплексных мер в различных сферах общественной жизни.

Реализуемые государством стратегии, направленные исключительно лишь на решение проблемы бедности населения, в которых не предполагается решение проблем, связанных с социальным неравенством и нарушением прав человека, могут оказаться неэффективными по той причине, что в таких стратегиях, как правило, не принимаются во внимание ключевые факторы, влияющие на состояние бедности населения [1, Р. 540].

По мнению некоторых исследователей, сама по себе

бедность не является нарушением прав человека, тем не менее, действия государства или бездействие, приводящее к бедности, либо неспособность государства адекватно реагировать на обстоятельства, которые продуцируют, усугубляют или пролонгируют состояние бедности населения и его маргинализацию, зачастую тесно связаны или отражают существенное нарушение или отрицание прав человека. К примеру, отсутствие доступа к образованию, в особенности, к начальным ступеням образования, все чаще признается в качестве и отрицания соответствующих прав человека и как неразрывно связанное с бедностью и неудовлетворительным состоянием здоровья населения явлением [1, Р. 540].

Кроме того, вышеуказанный правозащитный подход к решению проблемы бедности позволяет европейским государствам применять для этого новые инструменты.

По мнению Арджуна Сенгупты, если рассматривать бедность как нарушение прав человека, это может мобилизовать государство и общество, а также само по себе внести существенный вклад в принятие и реализацию соответствующих стратегий. Программы по сокращению бедности с такой точки зрения должны включать в себя не положения о необходимости принятия благотворительных мер, а положения о необходимости обеспечения гарантий определенных прав человека, как в законодательстве, так и в правоприменительной деятельности судебных органов публичной власти [6, Р. 302].

Правозащитный подход к решению проблемы бедности, в принципе, смещает акцент деятельности государства и принимаемых им соответствующих мер из добровольных сфер благотворительности, солидарности и соблюдения этических принципов в правовую сферу [1, Р. 541].

Бедность является посягательством на человеческое достоинство, но она также может представлять собой нарушение прав человека, когда является прямым следствием государственной политики, либо вызвана неспособностью государства действовать в определенных ситуациях [2, Р. 1].

Реализация подхода к решению проблемы бедности, основанного на необходимости обеспечения защиты прав человека, потребовала смены парадигмы понятия бедности и того, что входит в понятие "борьбы" с бедностью. В рамках реализации такого подхода предполагается, что бедность является при определенных условиях неизбежной, а также предполагается невозможность наличия в формировании и развитии данного явления вины самого бедного населения [2, Р. 1].

Правозащитный подход к предотвращению бедности

и борьбы с ней предполагает также смещение акцента государственной политики с рассматривания населения как объектов развития на рассмотрение населения в качестве субъектов прав человека, а также от видения бедности как неизбежной трагедии, видения бедности как невыносимой несправедливости [2, Р. 2].

С другой стороны, преимущество правозащитного подхода к решению проблемы бедности заключается также в том, что, когда необходимость применения мер, направленных на сокращение бедности, оспаривается богатым населением, позиционирование бедности как отрицания прав человека способствует преодолению такого сопротивления со стороны населения посредством следующего:

- ◆ повышением стоимости такого сопротивления для более богатого населения;
- ◆ убеждения богатого населения государства в желательности сокращения масштабов бедности, посредством обеспечения изменения предпочтений и взглядов богатого населения;
- ◆ ограничение размеров жертв в виде ресурсов и привилегий со стороны богатого населения в пользу малообеспеченного [6, Р. 302].

Кроме того, точно так же как правовые инструменты в сфере обеспечения всеобщего равенства и прав человека позволяют усиливать меры по предотвращению бедности и борьбы с ней, меры, принимаемые государствами с целью сокращения масштабов бедности, имеют важное значение для выполнения их международных обязательств по обеспечению прав человека [1, Р. 541].

Как утверждает Арджун Сенгупта, эмпирически и логически может быть доказано, что отрицание некоторых основных прав человека может играть важную роль в провоцировании состояния крайней бедности. При этом всеобъемлющее обеспечение реализации всех прав человека приводит к искоренению крайней бедности [6, Р. 303].

Исследуя особенности правозащитного подхода к решению проблемы бедности, нельзя не затронуть вопрос о том, какие именно категории прав человека нарушаются, когда индивид находится в состоянии бедности.

Идея о том, что необеспечение защиты только каких-либо конкретных прав человека может приводить к бедности, вступает в резкое противоречие с принципом неделимости прав человека, согласно которому все такие права имеют одинаково важное значение. Однако, по мнению Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, это не совсем так, поскольку принцип неделимости прав человека не означает, что все негатив-

ные социальные явления должны связываться или обуславливать нарушение абсолютно всех прав человека [2, Р. 10].

Имеют место дискуссии относительно того, является ли бедность причиной и следствием нарушения прав человека, либо она сама представляет собой такое нарушение прав человека.

Как указывает Центр по экономическим и социальным правам, такие научные подходы к исследованию данной проблемы и ее взаимодействию с правами человека не являются взаимоисключающими, поскольку на практике нарушение прав человека может выступать и как следствие, и как причина бедности, и как ее составной элемент [2, Р. 4].

Если рассматривать нарушение прав человека как составной элемент такого явления, как бедность, то с такой точки зрения бедность (в особенности – абсолютная бедность) является по сути своей отрицанием прав человека, и недопустимо, чтобы любой человек жил в условиях унижающего его достоинство лишения [2, Р. 4].

Бедность также может представлять собой нарушение человеческого достоинства по той причине, что зачастую данное явление связано с нарушением права человека на физическую неприкосновенность. Так, лица, живущие в состоянии бедности, часто становятся жертвами физического насилия, и в особенности это относится к

лицам, живущим в состоянии крайней бедности [5, Р. 155].

Вообще, как отмечает Ральф Стокер, возможно, наиболее распространенным нарушением человеческого достоинства является глобальный голод и бедность, так как практически каждый индивид зависит от достаточности удовлетворения его базовых потребностей [7, Р. 15].

Практически во всем мире бедность и связанные с ней неблагоприятные условия и обстоятельства играют центральную роль в формировании и усугублении неудовлетворительного состояния здоровья населения. И, как отмечают Пола Брэйвман и София Граскин, обязательства государств по обеспечению защиты прав человека являются существенным этическим и правовым императивом для принятия масштабных мер по сокращению бедности и улучшению состояния здоровья населения [1, Р. 541].

Анализируя имеющиеся концепции и подходы борьбы с бедностью, на мой взгляд, защита прав личности, их неделимость, предотвращение бедности и борьба с ней являются одной из основных внутренних функций государства благосостояния, осуществляемой постоянно, и его конституционной характеристикой социальности. А конституционное право на защиту от бедности выступает производным от целого ряда конституционно и международно-гарантированных фундаментальных естественных прав человека.

ЛИТЕРАТУРА

1. Braveman P., Gruskin S. Poverty, equity, human rights and health // Bulletin of the World Health Organization. – 2003. – Vol. 81. – № 7. – P. 539–545. – <<http://www.who.int/bulletin/volumes/81/7/en/Braveman0703.pdf>>.
2. Human Rights and Poverty: Is poverty a violation of human rights? / Center for Economic and Social Rights // <<http://www.cesr.org/downloads/CESR%20Briefing%20-%20Human%20Rights%20and%20Poverty%20-%20Draft%20December%202009.pdf>>. – 13 p.
3. Oosterlynck S., Kazepov Y., Novy A., Cools P., Barberis E., Wukovitsch F., Sarius T., Leubolt B. The butterfly and the elephant: local social innovation, the welfare state and new poverty dynamics // <http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be/ImPRovE/Working%20Papers/ImPRovE%20WP%201303_2.pdf>. – 2013. – 45 p.
4. Santoro E. A historical perspective: from social inclusion to excluding democracy // Redefining and combating poverty: Human rights, democracy and common goods in today's Europe / Council of Europe. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2012. – 400 p. – P. 21–57. – <http://www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialcohesiondev/source/Trends/Trends-25_en.pdf>.
5. Schaber P. Absolute Poverty: Human Dignity, Self-Respect, and Dependency // Humiliation, degradation, dehumanization: Human Dignity Violated / Ed. by P. Kaufmann, H. Kuch, C. Neuhauser, E. Webster. – New York: Springer, 2011. – 265 p. – P. 151–158. – <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r30885.pdf>>.
6. Sengupta A. Human Rights and Extreme Poverty: An Economist's Perspective // Freedom from Poverty as a Human Right. Vol. 3 / Ed. by B.A. Andreassen, S.P. Marks, A.K. Sengupta. – Paris: UNESCO, 2010. – 358 p. – P. 293–318.
7. Stoecker R. Three Crucial Turns on the Road to an Adequate Understanding of Human Dignity // Humiliation, degradation, dehumanization: Human Dignity Violated / Ed. by P. Kaufmann, H. Kuch, C. Neuhauser, E. Webster. – New York: Springer, 2011. – 265 p. – P. 7–16. – <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r30885.pdf>>.
8. World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty / The International Bank for Reconstruction and Development. – Oxford: Oxford University Press, 2001. – 335 p. – <<http://www.ssc.wisc.edu/~walker/wp/wp-content/uploads/2012/10/wdr2001.pdf>>.