Оригинальная статья / Original article УДК 34.023+342.734



## Бедность как социологическая, экономическая, психологическая и юридическая категория. Часть 1. Предпосылки научного осмысления явления бедности в современной России юристами

#### © М.А. Мушинский

Иркутский национальный исследовательский технический университет, г. Иркутск, Россия

Аннотация: Статья посвящена вопросам изучения бедности с позиций юриспруденции, с использованием научных достижений социологии, экономической теории, психологии в данной области. Рассмотрение бедности как правового явления необходимо для выработки правовой политики в этой сфере и эффективного осуществления правового регулирования, направленного на противодействие бедности как негативному явлению социально-экономической жизни общества. Нужно законодательно зафиксировать основные характеристики, критерии и показатели бедности, юридические принципы противодействия ей, после чего на этой основе можно выработать соответствующие правовые средства и сконструировать из них конкретные правовые механизмы, направленные на постепенные локализацию, минимизацию и преодоление бедности, а в дальней перспективе — ее полное искоренение. Для такой работы необходимо предварительно провести научные исследования, находящиеся «на стыке» юриспруденции с социологией, экономической теорией и психологией. Первая часть статьи имеет вводный характер, в ней рассматривается история вопроса, осуществляется постановка проблемы, анализируются современные источники права политико-правового характера и акты законодательства, связанные с противодействием бедности и смежными негативными явлениями, а также состояние юридических научных исследований в этой сфере.

**Ключевые слова:** бедность, правовые категории, источники права политико-правового характера, правовая политика по преодолению бедности, эффективность социального законодательства, правовой статус малоимущих

**Для цитирования:** Мушинский М.А. Бедность как социологическая, экономическая, психологическая и юридическая категория. Часть 1. Предпосылки научного осмысления явления бедности в современной России юристами // Социальная компетентность. 2020. Т. 5. № 4. С. 451–461.

# Poverty as a sociological, economic, psychological and legal category. Part 1. Prerequisites for scientific understanding of the phenomenon of poverty in modern Russia by lawyers

#### © Mikhail A. Mushinskiy

Irkutsk National Research Technical University, Irkutsk, Russia

Abstract: The article is devoted to the study of poverty from the standpoint of law using scientific achievements of sociology, economic theory, and psychology in this field. Consideration of poverty as a legal phenomenon is necessary for the development of legal policy in this area and the effective implementation of legal regulation in order to prevent poverty as a negative phenomenon of socio-economic life of society. The main characteristics, criteria and indicators of poverty, legal principles for combating it should be prescribed legislatively. Then on this basis it may be possible to develop appropriate legal means and construct specific legal mechanisms from them aimed at gradually localizing, minimizing and overcoming poverty, and in the long term – its complete eradication. For such work, it is necessary to conduct preliminary research at the interface of law and sociology, economic theory, psychology. The first part of the article is introductory in nature, it examines the history of the issue, poses the problem, analyzes modern sources of law of a political and legal nature and legislative acts related to countering poverty and related negative phenomena, as well as the state of legal research in this area.

**Keywords:** poverty, legal categories, sources of law of a political and legal nature, legal policy to overcome poverty, effectiveness of social legislation, legal status of the poor

For citation: Mushinskiy M.A. (2020) Poverty as a sociological, economic, psychological and legal category. Part 1. Pre-

requisites for scientific understanding of the phenomenon of poverty in modern Russia by lawyers. *Sotsial'naya kompetentnost'* = *Social Competence*. Vol. 5. No. 4. P. 451–461. (In Russ.)

#### Введение

В отечественной науке советского периода бедность если и рассматривалась, то только в контексте критики «пороков буржуазного строя», как феномен, присущий в современном мире сугубо капиталистическим и «развивающимся» странам. Наличие данного явления в условиях социалистического строя официальной советской доктриной категорически отрицалось. Поскольку оппозиционной общественной науки в Советском Союзе не было, осмысление феномена бедности применительно к советским реалиям не осуществлялось.

Хотя поле для изучения на самом деле было обширным. Обыденностью являлось существование миллионов граждан в не принадлежащих им, а «предоставленных» государством жилищах барачного типа с «удобствами» на улице, либо в «коммуналках», где на «тридцать восемь комнаток всего одна уборная», причем на одного члена семьи приходилось зачастую всего 1-2 метра жилой площади. Имели место периоды, когда основной (а часто и единственной) верхней одеждой этих же миллионов была «телогрейка», а обувью – кирзовые сапоги. Практиковалась стирка белья в «ваннах» на «досках» с каустической содой и хозяйственным мылом (за неимением стиральных машин и стирального порошка). В ходу был сбор пустых бутылок и «отмачивание» этикеток в той же ванне затем, чтобы их приняли в специальных пунктах приема стеклотары – и не только у пенсионеров и пионеров, но и у граждан трудоспособного возраста, в качестве средства «дотянуть до получки». Существовали практики «перешивания» родительской одежды детям и «донашивания» вещей младшими детьми за старшими, «добывания» нищими выпивохами спирта из содержащих его технических жидкостей и т. п. Жившие тогда люди хорошо помнят значение вполне бытового слова «дефицит» и многочасовые очереди за самым необходимым. Нельзя забыть скудный рацион питания и ассортимент продуктов, ознакомившись с которым немногочисленные «западные» гости

приходили в состояние шока...

Все это – атрибутика не только времен послевоенной разрухи. Многие подобные явления имели место много позже - в 1960-70е и даже в 1980-е гг. Пусть не повсеместно и не во всех слоях общества, тем не менее они были широко распространены. Эта была бедность в самых вопиющих ее проявлениях. Иногда на бытовом уровне происходила их вынужденная «легализация». Например, сограждане, получавшие среднее образование в 1960-1980-х гг., могут вспомнить: в средних школах и в ПТУ тогда выделялась категория «дети из малообеспеченных семей», и этим ребятам по инициативе учебного заведения органами социального обеспечения оказывалась достаточно существенная помощь бесплатные обеды, школьная форма, учебники, вплоть до приобретения за государственный счет зимней одежды (пальто) и обуви. Однако в целом наличие проявлений бедности официально не было признано, а потому в качестве показателей бедности населения страны они не рассматривались. Бедных в СССР как бы не существовало. Не было, соответственно, и науки о них.

Если какие-то исследования и проводились, то в условиях секретности. Так, на известном историкам сайте «Архив А.Н. Яковлева» выложена копия рассекреченного документа от 21.06.1965 г., имевшего ранее гриф «секретно» и поименованного «Материалы по вопросу о ликвидации малообеспеченности рабочих и служащих в 1966—1970 гг.». Материал был подготовлен Центральным научно-исследовательским экономическим институтом (ЦЭНИИ) Государственной плановой комиссии РСФСР и направлен в Отдел тяжелой промышленности ЦК КПСС<sup>1</sup>.

## Методы

В свете сказанного, фактически активное и гласное изучение бедности как явления, присущего нее только «им», но в большей

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Альманах «Россия. XX век». Архив А.Н. Яковлева. [Электронный ресурс]. URL: https://alexanderyakovlev.org/almanah/inside/almanah-doc/1015313 (дата обращения: 5.10.2020).

степени и «нам», началось лишь три десятилетия назад. Собственных наработок в данной области у российских ученых не было, и они вполне естественно в начале своей работы стали отталкиваться от созданных западными учеными теорий бедности и связанных с нею явлений (А. Пигу, В. Парето, Амартья Сен, Б. Халлерод, П. Таунсенд, Д. Вайт-Вилсон, Г. Саймон, П. Визард, М. Ауэрбах, Д. Берг-Шлоссер, Т. Лайнз, А. Сенгупта и др.). При этом не всегда рассматривался вопрос о том, насколько российская социально-экономическая специфика позволяет использовать европейские и американские мерила бедности и подходы к ее изучению.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что практически все современные исследования бедности, как негативного явления российской действительности, относятся к научным областям социологии и (или) экономики. Реже - психологии: обычно в контексте явлений нигилизма, дромомании, стигматизации, депривации и других подобных, развитие которых зачастую связано с материальным неблагополучием, физической нуждой, скудностью быта, сложными ситуациями. Представители жизненными остальных областей социального знания политологи, юристы и культурологи - проблематики бедности избегают.

В настоящей статье используется междисциплинарный подход к изучению явления бедности, при котором выводы о юридических явлениях и процессах, предложения по совершенствованию правовой системы и правового регулирования, по повышению эффективности законодательства, во многом основаны на результатах социологических, экономических и психологических исследований. При этом активно задействована методология социологии права, а также феноменологический подход - постольку поскольку бедность можно рассматривать как сложный социально-экономический и юридический, а в некоторых случаях также психологический феномен.

## Результаты и обсуждение

Причины обозначенного выше отношения политологов к данной теме в целом понятны. Политология — область научного знания в

значительной степени ангажированная политиками, обладающими реальной властью в государстве. Для того чтобы быть востребованными, политологи вынуждены проявлять своеобразную «политкорректность», избегать употребления слов и выражений, которые могут нанести репутационный ущерб действующей власти, убирать соответствующие этим словам «неудобные» явления из сферы своих научных интересов. Исключение составляют подчёркнуто оппозиционные представители политической науки, выстраивающие свои умозаключения преимущественно на критике действующей власти, на анализе ее ошибочных решений. Однако и они чаще всего ангажированы, вовлечены в политическую борьбу, соответственно, стороной оппозиции.

Нужно учитывать, что долгие годы уже после распада СССР новые российские власти «по традиции» замалчивали тему бедности. В официальных выступлениях и документах это слово не использовалось. Можно согласиться с оценками обозревателя «Аргументов и фактов» В.В. Костикова, согласно которым тема бедности, в принципе, не была в новой России полностью закрыта. «О ней говорили. Но как бы «под сурдинку», с намеком на то, что на фоне крупных достижений национального развития бедность не является ключевой проблемой страны. В дискуссии по поводу бедности преобладали сдержанность и официальный оптимизм» (Костиков, 2020. С. 5). И лишь в последнее десятилетие понятие бедности стало появляться в политической лексике, а следом и в официозных социально-политических исследованиях.

Вероятно, «высшим» проявлением признания бедности как российской данности являются соответствующие высказывания Президента РФ, прежде всего в посланиях Федеральному Собранию, имеющих статус источников права политико-правового характера и документов стратегического планирования. Одним из первых посланий, в котором проблема бедности названа напрямую и дана адекватная оценка масштабам проблемы, является выступление 2003 г., где Президент В.В. Путин констатировал, что «Бедность отступает крайне медленно», и назвал преодоление её одной из трех важнейших внутрен-

них задач (наряду с увеличением валового внутреннего продукта и модернизацией Вооруженных Сил)<sup>2</sup>. Имеются соответствующие моменты в посланиях за 2004, 2005, 2007, 2008 и 2009 гг. В послании за 2018 г. глава государства констатировал, что в 2000 г. за чертой бедности находились 42 миллиона человек, что составляло на тот момент почти 30 % населения страны. К 2012 г. цифра быдо 10 %, однако снижена за последствий экономического кризиса бедность вновь выросла, «сегодня с ней сталкиваются 20 миллионов граждан. Конечно, это не 42 миллиона, как было в 2000-м, но тоже недопустимо много. Даже некоторые работающие люди живут очень скромно». Далее он ставит задачу на предстоящее десятилетие - обеспечить уверенный, долгосрочный рост реальных доходов граждан, а за шесть лет как минимум вдвое снизить уровень бедности<sup>3</sup>. В послании за 2019 г. Президент провозгласил: «Решение демографических проблем, рост продолжительности жизни, снижение смертности прямо связаны с преодолением бедности. Напомню, в 2000 году за её чертой находилось более 40 миллионов человек. Сейчас – около 19 миллионов, но и это слишком много... Надо, безусловно, сосредоточить на этом наше внимание - на борьбе с этим явлением»<sup>4</sup>. В послании за 2020 г. В.В.Путин, говоря о механизме социального контракта, в качестве его задачи назвал «снижение бедности», что можно раскак очередную констатацию сматривать наличия самого явления бедности⁵. Кроме

собственно категории «бедность», глава государства в своих выступлениях использует напрямую связанные с нею понятия «нуждающейся семьи», «семьи со сложной ситуацией», «граждане с низкими доходами» и другие подобные.

Президент РФ использует понятие бедности не только в посланиях, но и в указах, в частности, в указе от 21 июля 2020 г. «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». Правда, преодоление бедности здесь рассматривается не в качестве самостоятельной цели развития России. Снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 г. установлено лишь в качестве целевого показателя, характеризующего достижение к 2030 г. такой национальной цели, как «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей»<sup>6</sup>. Президент дал Правительству РФ в октябре 2020 г. поручение разработать при участии рабочих групп Государственного Совета РФ показатели, позволяющие контролировать ход достижения субъектами РФ национальных целей развития, а также определить целевые значения этих показателей .

Таким образом, постепенно формируются основные элементы правовой политики РФ по противодействию бедности как негативному социально-экономическому явлению. Президент РФ предпринимает шаги к переводу категории «бедность» из области научных теоретических абстракций в сферу конкретных юридических оценок и правового регулирования. Отметим, что его «услышали» в регионах. Например, в Республике Тыва принят экономико-правовой документ под названием «Республиканская комплексная программа по преодолению бедности в Республике Тыва на 2019–2024 годы»<sup>8</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию за 2003 год. [Электронный ресурс]. Президент Российской Федерации. Официальный сайт. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/36352/page/1 (дата обращения: 5.10.2020).

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию за 2018 год. [Электронный ресурс]. Президент Российской Федерации. Официальный сайт. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/56957 (дата обращения: 5.10.2020).

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию за 2019 год. [Электронный ресурс]. Президент Российской Федерации. Официальный сайт. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/59863 (дата обращения: 5.10.2020).

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию за 2020 год [Электронный ресурс]. Президент Российской Федерации. Официальный сайт.

URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582 (дата обращения: 5.10.2020).

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 // Собрание законодательства РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Поручение Президента РФ от 24 октября 2020 г. № Пр-1726Г // СПС «Гарант». [Электронный ресурс]. URL: http://ivo.garant.ru/#/document/74810586/ paragraph/162:1 (дата обращения: 5.10.2020).

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Об утверждении Республиканской комплексной программы по преодолению бедности в Республике Тыва

Целый ряд документов, направленных на решение проблемы бедности, издал в последние годы Минтруд России. Здесь термин «бедность» используется уже в заглавиях. Например, приказ 2018 г. «О реализации в субъектах РФ пилотных проектов, направленных на достижение до 2024 года национальных целей социально-экономического развития по повышению реальных доходов граждан, снижению уровня бедности в два раза» 9.

Вслед за главой государства и исполнительной властью внимание проблеме бедности стала уделять и законодательная ветвы власти, причем в виде научно-аналитической работы, которая, в идеале, должна предварять соответствующие законодательные решения.

В частности, в 2003 г. Совет Федерации выпустил труд под названием «Аналитический вестник «Проблема бедности в современной России» 10. На самом деле данное издание по формату напоминает сборник кратких научных тезисов по теме бедности, авторами которых являются только представители экономической науки. Юристы к составлению данного вестника не привлекались, хотя в материалах и имеется некоторая юридическая составляющая.

Проблема бедности впервые была обстоятельно рассмотрена, в том числе с правовых позиций, в Докладе Совета Федерации

на 2019–2024 годы: постановление Правительства Республики Тыва от 3 июня 2019 г. № 270 // Правительство Республики Тыва. Официальный сайт. [Электронный ресурс]. URL: http://www.npa.rtyva.ru/page/3405.html (дата обраще-

ния: 5.10.2020).

2007 г. «О состоянии законодательства в Российской Федерации». Выделен отдельный параграф «Законодательное обеспечение государственной политики по борьбе с бедностью» (§ 4 гл. 6 ч. II доклада). Здесь утверждается, что «В Российской Федерации под бедностью принято понимать такое финансово-экономическое и материальное положение семьи или отдельно проживающего гражданина, при котором располагаемые ресурсы и средства (деньги, товары, имущество) крайне недостаточны для удовлетворения их минимальных потребностей. ... На данном этапе уровень бедности определяется уровнем прожиточного минимума». В докладе в общих чертах указана юридическая составляющая реализации политики борьбе с бедностью: «Ликвидацию бедности предлагается осуществлять двумя путями: последовательного проведения социальноинвестиционных реформ и развития социально ориентированного законодательства»<sup>11</sup>.

В 2009 г. под эгидой Государственной Думы был выпущен очередной материал по данной проблеме со статусом «Аналитический вестник». Здесь, в частности, было отмечено, что официальный подход к определению бедности в Российской Федерации базируется на концепции абсолютной бедности: к бедным относятся домохозяйства и одиноко проживающие граждане с доходами ниже стоимости прожиточного минимума. Упомянуты такие характеристики бедности, как разрыв доходов между бедными и богатыми, структура потребительских расходов, территориальная дифференциация уровня жизни и др. К сожалению, по результатам внимательного ознакомления с данной работой остается впечатление материала достаточно «сырого», не в полной мере проработанного, а главное - не представляющего большой научно-практической ценности. Трудно взять за основу законодательной деятельности следующие выводы авторов, изложенные в заключении к «аналитическому

Социальная компетентность 2020 Т. 5 № 4 С. 451–461

Social competence 2020 Vol. 5 No. 4 P. 451–461

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> О реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов, направленных на достижение до 2024 года национальных целей социальноэкономического развития по повышению реальных доходов граждан, снижению уровня бедности в два раза: приказ Министерства труда и социальной защиты РФ № 748 от 29 ноября 2018 г. // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. 2019. № 1.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Аналитический вестник № 20 (213). Серия: Основные проблемы социального развития России — 70. 2003 г. Проблема бедности в современной России. [Электронный ресурс]. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Официальный сайт. Аналитические вестники. URL: http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical\_bulletins/2 5545/ (дата обращения: 5.10.2020).

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2007 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / под ред. С.М. Миронова, Г. Э. Бурбулиса. М.: Совет Федерации, 2008. 672 с.

вестнику». «Достойный образ жизни достаточно оценочная категория и для каждого она подразумевает что-то своё. Поэтому необходимо проанализировать ситуацию по всей стране и выработать определённые нормативы достойной жизни»: «...предлагается достаточно много вариантов для решения проблемы бедности в РФ. Но предлагать это одно, а вот реализовывать это другое. Для выхода из сложившегося положения необходимо обобщить иностранный опыт борьбы с бедностью, а также все предложения российских экспертов в этой области и создать программу для борьбы с бедностью, которая будет действенной в современной российской действительности»; «Необходимо принимать комплексные меры по снижению уровня бедности в России, а не просто рассуждать о проблеме, иначе всё это может привести к очередным социальным потрясениям, каковых российская история знала множество» 12 Проектов конкретных правовых решений нет ни в заключении к «аналитическому вестнику», ни в параграфе под названием «Пути решения проблемы бедности в Российской Федерации».

Тем не менее, вне зависимости от степени удачности, сам факт попыток законодательной власти предпринять научнопрактический анализ явления бедности свидетельствует о констатации парламентом существования проблемы. Соответствующие аспекты затрагиваются и в публичных выступлениях депутатских лидеров Б.В. Грызлова, В.В. Жириновского, С.М. Миронова и др. По понятным идеологическим причинам наибольшую активность в данном вопросе проявляет в Государственной Думе фракция КПРФ и ее лидер Г.А. Зюганов Так, 8 апреля 2019 г. фракция КПРФ в Государственной Думе провела круглый стол на тему «Борьба с бедностью в России: лозунги и реалии», в выступлении Г.А. Зюганова на данном форуме прозвучали, помимо анализа и критики

<sup>12</sup> Аналитический вестник 2009 г. Серия: социальная политика. Выпуск 11 Проблема бедности в Российской Федерации. [Электронный ресурс] Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. Официальный сайт. Информационно-аналитические Государственной материалы Думы. URL: http://iam.duma.gov.ru/node/8/4508/15103 (дата обращения: 5.10.2020).

текущей ситуации, конкретные законотворческие концепции<sup>13</sup>.

Помимо главы государства, представителей исполнительной и законодательной ветвей власти, проблеме бедности активное внимание уделяет в последнее время Председатель Счётной палаты РФ А.Л. Кудрин. Так, в своем выступлении на «Общероссийском гражданском форуме» в ноябре 2020 г. он заявил, что вследствие кризисных явлений в экономике и пандемии новой коронавирусной инфекции COVID-19 Россию ждет значительное снижение уровня жизни и увеличение числа людей, живущих за чертой бедности – их количество увеличится, по его прогнозам, примерно на 1 млн человек, и перспектив улучшения ситуации в ближайшие годы нет (Батыров, 2020).

В результате признания наличия в России бедности институтами политической власти о ней в научных статьях стали писать и представители политологического знания.

В отличие от этого, юристы-ученые исследовать бедность как юридическую категорию не спешат. Хотя очевидно, что эффективное, своевременное выполнение политических установок по борьбе с бедностью и постепенному преодолению данного явления, содержащихся в посланиях Президента РФ Федеральному Собранию и других документах политико-правового характера, невозможно без создания для этого необходимой правовой базы, правовой политики, основ правового регулирования деятельности по противодействию бедности как массовому негативному социально-экономическому явлению, и конкретных регулятивных механизмов, зафиксированных в актах законодательства. Ведь даже элементарные акции социального призрения в отношении лиц, пребывающих в бедственном положении, социальные выплаты из бюджетных источников и т. п., требуют законодательной базы. Для разработки же соответствующих актов законодательства, обеспечения их эффективности, а

Социальная компетентность 2020 Т. 5 № 4 С. 451-461 Social competence 2020 Vol. 5 No. 4 P. 451–461

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Зюганов Г.А. выступил на круглом столе фракции КПРФ в Госдуме: «Борьба с бедностью в России: лозунги и реалии». [Электронный ресурс] Коммунистическая партия Российской Федерации. Официальный сайт. URL: https://kprf.ru/party-live/cknews/184057.html (дата обращения: 5.10.2020).

также формирования правоприменительной практики в данной области, необходимы научные правовые исследования, осуществляемые в том числе с учетом достижений социологии, экономики и психологии в части изучения явления бедности, ее характеристик и проявлений.

На сегодня целенаправленные научные исследования бедности с юридических позиций единичны. Одной из наиболее значимых представляется монографическая работа Е.В. Аристова «Бедность: понятие и явление. Юридический аспект» (Аристов, 2015). Даже общий объем данного труда (79 страниц) говорит о том, что юристы – исследователи феномена бедности с правовых позиций находятся в начале пути. С другой стороны, о И перспективности научного направления свидетельствует хотя бы тот факт, что после выхода в свет монографии Е.В. Аристова она вызвала активный интерес коллег, в течение непродолжительного периода прокомментировать полученные автором результаты и дать отзыв на работу сочли необходимым доктора наук В.А. Берзин (Берзин, 2016), В.В. Гребенников (Гребенников, 2016), Е.В. Охотский (Охотский, 2016), которые характеризуют ее как основательный труд, актуальное и полезное академическое издание. Однако рецензенты в качестве существенного недостатка книги отмечают то обстоятельство, что автор не дал собственного понятия бедности, а также ее крайнего проявления – нищеты. Мы вынуждены с этим замечанием согласиться, поскольку полагаем, что предстоит выработка легальной дефиниции юридического понятия «бедность», решение же этой научно-практической задачи необходимо предварить разработкой понятий теоретических. В работе четкая правовая дефиниция не предложена, имеется лишь авторская интерпретация социальноэкономических характеристик бедности, применимых к юридической действительности, в том числе в контексте теории социального государства и теории прав человека.

Справедливости ради отметим, что попытка выработки дефиниции предпринята Е.В. Аристовым в одной из последовавших за монографией научных статей. «Бедность это категорическая и тотальная нереализуемая (или критически недостаточно реализуемая) нуждаемость индивида (семьи или социальной группы) в удовлетворении тех минимально необходимых и сообразных достоинству человека потребностей, без удовлетворения которых указанный субъект не в состоянии должным образом жить, сохранять трудоспособность, поддерживать социальные коммуникации, продолжать род и развиваться как человеческая личность, состояние систематической или перманентной лишённости и критической недостаточности финансовых, материальных и бытовых благ, ресурсов и условий (включая условия для их достижения, приобретения или получения своим трудом или трудом своего кормильца, а также включая конвенциональные для данного конкретного социального государства минимально необходимые условия комфорта существования в привычных условиях среды и условиях прожиточного минимума), необладания и недоступности (определяемых наличием, хотя бы минимальным, таких благ, ресурсов и условий) возможностей для достойной и обоснованно искомой жизни (при определенном её минимальном уровне или стандарте качества) и для развития, сопряженное с различными формами депривации (от лат. deprivatio – потеря, лишение, негативное психическое состояние, детерминированного указанными лишённостью и недостаточностью) и формами жёсткой униженности человеческого достоинства» (Аристов, 2016. С. 83-84). Далее автор характеризует черты бедности. Безусловно, данная интерпретация может быть взята за основу при разработке дефиниции бедности как социально-правового явления, однако для практических юридических целей требует конкретизации использованных в ней отправных понятий и показателей, научно-прикладной доработки.

В последние годы в научной периодике появился ряд интересных статей юристов по рассматриваемой проблеме. Так, Женевьева Куби вполне логично рассматривает проблему бедности в контексте нарушения прав и свобод личности (Куби, 2005). Схожий контекст – «право на защиту от бедности» – использует О.А. Парягина (Парягина, 2004). Г.Б. Челнокова исследует феномен бедности

под углом зрения социального законодательства (Челнокова, 2013). Эти и другие работы нами будут подробно рассмотрены во второй части настоящей статьи.

Основным показателем бедности в России, фактически используемым в целях правового регулирования, на сегодня прежнему остается выработанный Федеральной службой государственной статистики «уровень бедности», исчисляемый как доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, в процентах к общей численности населения. То есть бедный человек - это тот, который имеет доходы ниже нормативно установленного прожиточного минимума.

Согласно легальной дефиниции, данной в Федеральном законе (далее – ФЗ) «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», прожиточный минимум - это стоимостная оценка потребительской корзины, а также обязательные платежи и сборы. В свою очередь, потребительская корзина – это необходимые для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности минимальный набор продуктов питания, а также непродовольственные товары и услуги, стоимость которых определяется в соотношении со стоимостью минимального набора продуктов питания<sup>14</sup>. «Наполнение» потребительской корзины установлено отдельным федеральным законом<sup>15</sup>. В рассматриваемых законах понятие «бедность» не используется. Однако вводится смежное понятие «малоимущие граждане» и «малоимущая семья». В ч. 1 ст. 6 ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» установлено, что семья (одиноко проживающий гражданин), среднедушевой доход которой (доход которого) ниже величины прожиточного минимуустановленного в соответствующем субъекте РФ, считается малоимущей (малоимущим) и имеет право на получение социальной поддержки. В 2003 г. социальное законодательство было дополнено федеральным законом, устанавливающим порядок признания гражданина или семьи малоимущими<sup>16</sup>. Однако, несмотря на то, что речь в данном случае идет ни о чем ином, как о бедности, само это понятие в нем опять же не используется. Нет его и в ФЗ «О государственной социальной помощи» (в том числе в порядке целеполагания). Тем не менее, данным законом сделана еще пара шагов в направлении понятийно-терминологического наполнения нормативно-правового массива, направленного на преодоление бедности. Во-первых, в дефинитивной норме дано определение понятия «трудная жизненная ситуация». Это обстоятельства, которые ухудшают условия жизнедеятельности гражданина и последствия которых он не может преодолеть самостоятельно. Во-вторых, в тексте используется понятие «нуждающиеся граждане». Правда, оно не определено<sup>17</sup>.

Прожиточный минимум в целом по России на основании постановления Правительства РФ устанавливается ежеквартально Минтруда России по согласованию с Минэкономразвития и Минфином<sup>18</sup>. На II квартал 2020 г. на душу населения он установлен в размере 11468 рублей, для трудоспособного населения – 12392 рубля, для пенсионеров – 9422 рубля, для детей – 11423 рубля<sup>19</sup>. Эти

<sup>14</sup> О прожиточном минимуме в Российской Федерации: федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 43. CT. 4904; 2019. № 14 (Y. I). CT. 1462.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> О потребительской корзине в целом по Российской Федерации: федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 227-Ф3 (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 50 (Ч. IV). Ст. 6950; 2018. № 1 (Ч. І). Ст. 5.

<sup>16</sup> О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи: федеральный закон от 5 апреля 2003 г. № 44-ФЗ (в ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 14. Ct. 1257; 2020. № 17. Ct. 2703.

<sup>17</sup> О государственной социальной помощи: федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ (в ред. от 13.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 29. Ct. 3699; 2020. № 29. Ct. 4516.

<sup>18</sup> О порядке установления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 30 декабря 2017 г. № 1702 // Собрание законодательства РФ. 2018. № 3. Ст. 538.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социальнодемографическим группам населения в целом по Российской Федерации за II квартал 2020 года: приказ Минтруда России от 28 августа 2020 г. № 542н // Официальный интернет-портал правовой информации

цифры уточняются органами власти субъектов РФ с учетом местных условий.

В некоторых случаях оценка производится чуть более широко, с привязкой к категориям «качество жизни» и «потребительская корзина», а также понятиям «бюджет прожиточного минимума», «коэффициент дефицита доходов» и др. В любом случае, это в значительной степени арифметически вычисляемые показатели экономического плана. Основным «долгосрочным» критерием уровня бедности населения России в целом и отдельных ее регионов выступает разница в систематическом повышении прожиточного минимума в его денежном выражении и уровнем инфляции. Правда, на информационном сайте, где Росстат выкладывает свои информационные и аналитические материалы, имеется обнадеживающая информация о намерениях по поводу постепенного отхода от экономической «арифметики» в сторону иных социальных показателей, формирования индексов немонетарной бедности, а именно:

- индекса многомерной бедности, который характеризует нищету населения по многим критериям: здоровью, питанию, трудовой занятости, образованию и т. д.;
- индекса материальной депривации, который определяется на основе относительной бедности, критерии которой характеризуются превалированием в государстве стандартам качества жизни посредством выявления различных лишений;
- индекса социальной исключительности, который определяет у гражданина свободность доступа или его отсутствие к социально важным услугам и его положение финансового характера<sup>20</sup>.

В исследованиях российской бедности важно не отклоняться сугубо в сферы экономики, трудовой занятости и социальной политики в узком ее значении (то есть социальной помощи малоимущим), хотя эти сферы

остаются определяющими. Проблему нужно исследовать комплексно и системно, во взаимодействии с иными негативными социальными, юридическими и политическими факторами и явлениями - алкоголизацией общества, изъянами в пенсионной и налоговой системах, а также в системе здравоохранения, коррупцией, социальным неравенством, экологическими проблемами, межрегиональными перекосами в экономическом пространстве России, недостатками в системе государственного и муниципального управления, в выработке и реализации демографической политики, и многими другими. В конечном итоге бедность следует признать угрозой национальной безопасности и вписать в контекст ее правового обеспечения.

Отдельные аспекты изучения бедности в современных условиях актуализируются и приобретают новое звучание в связи с экономическим кризисом, вызванным неблагоприятной рыночной конъюнктурой, недружественной экономической политикой ряда государств-партнеров, а также распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19 и связанными с этим режимноограничительными мерами.

#### Выводы

Таким образом, на сегодня стала очевидной необходимость окончательно официально признать существование бедности в России и дать этому негативному социальному явлению адекватную оценку и юридическое закрепление с целью выработки единой долгосрочной правовой политики Российской Федерации по противодействию бедности, созданию эффективных конкретных правовых механизмов противодействия. Необходимо, опираясь на разработки социологов, экономистов и психологов, а также на собственно юридические теоретические знания и эмпирические данные, создать легальную дефиницию понятия «бедность» и выразить его в социальном законодательстве, а также в законодательстве о безопасности. Нужно законодательно зафиксировать основные характеристики, критерии и показатели бедности, юридические принципы противодействия ей, после чего на этой основе можно выработать соответствующие правовые

<sup>(</sup>www.pravo.gov.ru) 16 сентября 2020 г. № 0001202009160055.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Уровень бедности по данным Росстат // Информационный сайт Росстат в России. Статистика и показатели. [Электронный ресурс]. URL: https://rosinfostat.ru/uroven-bednosti/(дата обращения: 5.10.2020).

средства и сконструировать из них конкретные правовые механизмы, направленные на постепенные локализацию, минимизацию и преодоление бедности, а в дальней перспективе – ее полное искоренение.

Во второй части настоящей статьи нами будет предпринята попытка анализа имеющихся научных данных и выработки конкретных предложений по перечисленным исследовательским направлениям.

## Список литературы / References

Аристов Е.В. Бедность: понятие и явление. Юридический аспект. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. 79 с.

Aristov EV (2015) Poverty: concept and phenomenon. Legal aspect. Moscow: UNITI-DANA: The law and the right. 79 p. (In Russ.)

Аристов Е.В. Бедность и нищета в правовом пространстве социального государства как его антагонисты // Право и государство. 2016. № 2 (71). С. 82–85.

Aristov E.V. (2016) Poverty and misery in the legal space of the social state as its antagonists. *Pravo i gosudarstvo* = *The Right and the State*. No. 2 (71). P. 82–85. (In Russ.)

Батыров Т.Д. Кудрин спрогнозировал рост числа бедных в России на 1 млн человек // Электронное СМИ Forbes. [Электронный ресурс]. URL: https://www.forbes.ru/newsroom/obshchestvo/4 14941-kudrin-sprognoziroval-rost-chisla-bednyhv-rossii-na-1-mln-chelovek (дата обращения 11.12.2020).

Batyrov T.D. (2020) Kudrin predicted an increase by 1 million in the number of people living in poverty in Russia. Electronic mass media "Forbes". Available from: https://www.forbes.ru/newsroom/obshchestvo/4 14941-kudrin-sprognoziroval-rost-chisla-bednyhv-rossii-na-1-mln-chelovek (Accessed 11 December 2020). (In Russ.)

Берзин В.А. Мир глобальной бедности и нищеты с точки зрения правовой науки: некоторые соображения, навеянные прочтением научной монографии Е.В. Аристова «Бедность: понятие и явление. Юридический аспект» // Право и образование. 2016. № 2. С. 167–170.

Berzin V.A. (2016) The world of global poverty and misery from the point of view of legal science: some considerations inspired by reading the scientific monograph by E.V. Aristov "Poverty: concept and phenomenon. Legal aspect". *Pravo i obrazovanie = Law and Education*. No. 2. P. 167–170. (In Russ.)

Гребенников В.В. О юридическом осмыслении феномена бедности. Рецензия на монографию Е.В. Аристова «Бедность: понятие и явление. Юридический аспект» // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. Вып. 1 (31). С. 16–19.

Grebennikov V.V. (2016) On the legal understanding of the phenomenon of poverty. Review of the monograph by E.V. Aristov "Poverty: concept and phenomenon. Legal aspect". *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki = Bulletin of Perm University. Legal science.* Iss. 1(31). P. 16–19. (In Russ.)

Костиков В.В. О чем молчит бедность // Аргументы и факты. 2020. № 50. С. 5. Kostikov V. V. (2020) What is poverty silent about. Argumenty i fakty = Arguments and Facts. No. 50. P. 5. (In Russ.)

Куби Ж. Бедность как нарушение прав человека // Международный журнал социальных наук. 2005. № 50. С. 165–176.

Kubi Genevieve (2005) Poverty as a violation of human rights. *Mezhdunarodnyj zhurnal social'n-yh nauk* = *International journal of social Sciences*. No. 50. P. 165–176. (In Russ.)

Охотский Е.В. О проблеме бедности в научно-теоретических интерпретациях правоведа Евгения Аристова. Рецензия на научную монографию «Бедность: понятие и явление. Юридический аспект» (М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2015, 79 с.) и научное издание «Гарантии принципа социальности государства в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации и зарубежных государств» (М.: Юнити-Дана: Закон и право,

#### Юридические науки Juridical sciences

2016, 147 с.) // Право и государство: теория и практика. 2017. № 6 (150). С. 145–148.

Okhotskiy E.V. (2017) On the problem of poverty in the scientific and theoretical interpretations of the jurist Yevgeny Aristov. Review of the scientific monograph "Poverty: concept and phenomenon. Legal aspect" (Moscow: UNITI-DANA: The law and the right. 2015. 79 p.) and scientific publication "Guarantees of the principle of sociality of the state in the constitutions and charters of the subjects of the Russian Federation and foreign states" (Moscow: UNITI-DANA: The law and the right. 2016. 147 p.). Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika = Law and State: Theory and Practice. No 6 (150). P. 145–148. (In Russ.)

Парягина О.А. Право на защиту от бедности. Российский ракурс // Сибирский юридический

#### Сведения об авторе

Мушинский Михаил Адеилович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры юриспруденции, Иркутский национальный исследовательский технический университет, Россия, 664074, г. Иркутск, ул. Лермонтова, 83, ⊠ e-mail: mushinskiy@mail.ru

#### Заявленный вклад автора

Автор выполнил исследовательскую работу, на основании полученных результатов провел обобщение, подготовил рукопись к печати, имеет на статью авторские права и несет полную ответственность за ее оригинальность.

## Конфликт интересов

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

#### Информация о статье

Статья поступила в редакцию 29.11.2020; поступила после рецензирования и доработки 01.12.2020 г.; принята к публикации 10.12.2020.

вестник. 2004. № 2. С. 52-57.

Pariagina O.A. (2004) The right to protection from poverty. Russian perspective. Sibirskij yuridicheskij vestnik = Siberian legal Bulletin. No 2. P. 52–57. (In Russ.)

Челнокова Г.Б. Прожиточный минимум и минимальный размер оплаты труда – основные критерии определения бедности в социальном законодательстве России // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 11 (36). С. 1411–1416.

Chelnokova G.B. (2013) The subsistence minimum and minimum wage are the main criteria to determine poverty in the social legislation of Russia. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava = Current problems of Russian law.* No. 11 (36). P. 1411–1416. (In Russ.)

#### Information about the author

Mikhail A. Mushinskiy, Cand. Sci. (Jurisprudence), Associate Professor of Jurisprudence Department, Irkutsk National Research Technical University, 83 Lermontov Street, Irkutsk, 664074, Russia, 

☑ e-mail: mushinskiy@mail.ru

#### Contribution of the author

The author has conducted research, summarized the results, prepared the manuscript for publication, he owns the copyright in this article and bears responsibility for its originality.

#### Conflict of Interest

The author declares no conflict of interest.

The author has read and approved the final version of the manuscript.

#### Information about the article

The article was submitted 29.11.2020; approved after reviewing 01.12.2020; accepted for publication 10.12.2020.