

**Совет по правам человека**

Тридцать пятая сессия

6–23 июня 2017 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие****Доклад Специального докладчика по вопросу  
о крайней нищете и правах человека****Записка секретариата**

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека доклад Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека Филипа Олстона, подготовленный во исполнение резолюции 26/3 Совета. Специальный докладчик отмечает, что основополагающие ценности международной правозащитной системы оспариваются новыми и разнообразными способами в 2017 году. Одним из широко распространенных объяснений является быстро растущее чувство экономической незащищенности, поразившее значительные сегменты многих обществ.

Специальный докладчик полагает, что правозащитное сообщество мало что может предложить в ответ. Действительно, существует опасность того, что вместо поиска творческих путей решения проблемы отсутствия экономической безопасности система прав человека перейдет в режим зомби. Она будет по-прежнему двигаться вперед по давно намеченному пути, даже теряя при этом жизненные силы.

Доклад основан на мнении о том, что правозащитному движению необходимо учитывать и реагировать на основные изменения, которые происходят в экономических и социальных структурах на национальном и глобальном уровнях. В этих условиях одно из наиболее динамичных предложений заключается в том, чтобы заменить или дополнить существующие системы социальной защиты всеобщим основным доходом («основной доход»). На это предложение недавно обратили свое внимание правительства, ученые и специалисты, практикующие в различных областях. В своей всеобъемлющей и идеальной форме основной доход конкретно предназначен для оспаривания большинства ключевых посылок, лежащих в основе существующей системы социального обеспечения. Выплаты, вместо того, чтобы быть частичными, гарантируют минимальный уровень; вместо того, чтобы быть эпизодическими, выплаты производятся регулярно; вместо того, чтобы основываться на потребностях, они выплачиваются всем в виде фиксированной ставки; они поступают в денежной форме, а не в виде малопривлекательной помощи натурой; они начисляются каждому отдельному лицу, а не только нуждающимся домашним хозяйствам; вместо то-

GE.17-04619 (R) 190417 200417



\* 1 7 0 4 6 1 9 \*



го, чтобы требовать выполнения различных условий, они предоставляются без каких-либо условий; вместо того, чтобы исключать обеспеченных, они носят всеобщий характер; и вместо того, чтобы основываться на пожизненных взносах, они финансируются в основном за счет налогообложения. А простота этого решения сулит минимум бюрократии и низкие административные затраты.

Основная цель доклада состоит в том, чтобы проанализировать целесообразность пропаганды подхода к социальной защите, основанного на основном доходе, с точки зрения международного права прав человека. Основной довод представляет собой смелое и творческое решение для неотложных проблем, которые вскоре станут намного более неразрешимыми из-за направлений, в которых, как представляется, неумолимо движется мировая экономика. Хотя существует множество возражений, касающихся, в частности, доступности, не следует с ходу отвергать эту концепцию на том основании, что она является утопией. В современном мире, характеризующемся серьезной экономической нестабильностью, в области социальной политики необходим творческий подход.

Автор доклада призывает признать, что отсутствие экономической безопасности представляет собой одну из основных угроз для всех прав человека. Он призывает к тому, чтобы правам на труд, социальное обеспечение и достаточный жизненный уровень отводилось видное место в повестке дня в области прав человека. С этим связана необходимость признать центральную роль государства, справедливой и прогрессивной налоговой политики и справедливого перераспределения. И самое главное – дебаты по вопросу о минимальных уровнях социальной защиты и основном доходе необходимо свести воедино. До сих пор они проводятся в основном раздельно, что делает их контрпродуктивными и в конечном итоге обрекает на провал.

## Доклад Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека

### Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	4
II. Вводная информация об основном доходе .....	6
A. Особенности полного основного дохода .....	6
B. Краткая история концепции.....	8
C. Возобновление поддержки идеи основного дохода в двадцать первом веке .....	9
D. Формы основного дохода.....	12
III. Сходства и различия с другими системами .....	13
A. Отрицательный подоходный налог .....	13
B. Глобальный основной доход.....	14
C. Государство всеобщего благоденствия .....	14
D. Денежные трансферты .....	16
E. Минимальные уровни социальной защиты .....	17
IV. Основной доход и бедность.....	18
V. Осуществимость .....	19
VI. Выводы .....	21

## I. Введение<sup>1</sup>

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией 26/3 Совета по правам человека и является третьим докладом, который Филип Олстон представляет Совету по правам человека в качестве Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека.

2. В центре внимания настоящего доклада находится идея замены или дополнения существующих систем социальной защиты всеобщим основным доходом («основной доход»)<sup>2</sup>. В последние месяцы это предложение привлекает к себе повышенное внимание со стороны правительств, ученых и специалистов, практикующих в различных областях, и по этому вопросу были одна за другой опубликованы четыре крупные книги<sup>3</sup>. Согласно авторам одного доклада правительства Индии, если «все мыслители, находящиеся на крайне левом и крайне правом флангах», станут сторонниками основного дохода, то эта концепция станет «мощной идеей», заслуживающей серьезного обсуждения, даже если в этом докладе делается вывод о том, что время для ее осуществления еще не пришло<sup>4</sup>. Перед тем как изучить детали этой концепции и ее взаимосвязь с правами человека, необходимо рассмотреть контекст, в котором это предложение привлекло к себе такое внимание.

3. основополагающие ценности международной правозащитной системы оспариваются новыми и разнообразными способами в 2017 году. Среди предлагаемых конкурирующих объяснений наиболее часто звучит довод о том, что быстро растет чувство экономической незащищенности, поразившее значительные сегменты многих обществ. Растет ощущение незащищенности, уязвимости, переизбытка и беспомощности, а также чувство подверженности систематической маргинализации, как экономической, так и социальной. Эта ситуация, которая ранее, как представляется, была уделом лишь тех, кто живет в странах с низкими доходами или в условиях крайней нищеты в странах с высоким и средним уровнем доходов, теперь поражает не только безработных и неполностью занятых, но также негарантированно занятых и тех, кто может стать безработным в обозримом будущем в результате различных событий. Многие из этих лиц ранее пользовались малой толикой уверенности и уважения и чувствовали свою заинтересованность в общей системе государственного управления. По мере того, как новые факторы нестабильности быстро растут и затрагивают все большее число людей, многие основные политические партии стали либо страдать забывчивостью, либо предлагать решения, которые только усугубляют проблемы, еще больше подрывая веру в выборную демократию.

4. Неолиберальная политика, нашедшая воплощение в Вашингтонском консенсусе эпохи 1980-х годов, может рассматриваться, особенно в ретроспективе, как политика, значительно усугубившая экономическую незащищенность, независимо от того, ставилась ли такая цель. Предполагалось, что государство неэффективно и подвержено коррупции, и это приводило к постоянному давлению в сторону сжатия всех тех его частей, которые предоставляли социальные и основные экономические услуги населению, при одновременном подтверждении и укреплении роли государства как регулятора, содействующего прива-

<sup>1</sup> Специальный докладчик выражает признательность Христиану ван Веену и Анне Булман за их неоценимую помощь в подготовке доклада.

<sup>2</sup> Эта концепция известна также как гражданский доход, гарантированный базовый доход и гарантированный годовой доход.

<sup>3</sup> Philippe van Parijs and Yannick Vanderborght, *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy* (Harvard University Press, 2017); Rutger Bregman, *Utopia for Realists: How We Can Build the Ideal World* (Bloomsbury Publishing, 2017); Thomas Straubhaar, *Radikal Gerech*t (Körber Stiftung, 2017); and Andy Stern, *Raising the Floor: How a Universal Basic Income Can Renew Our Economy and Rebuild the American Dream* (Public Affairs, 2016).

<sup>4</sup> Government of India, *Economic Survey 2016-2017* (2017), chap. 9, p. 195.

тизации экономики и легитимизирующего ее. Структура социального обеспечения и социальной защиты была преобразована, в том числе с помощью недвусмысленной политики Всемирного банка и Международного валютного фонда, в минималистское понятие «систем социальной безопасности», предназначенных для того, чтобы избежать наихудших результатов и придать государству вид благодетеля при одновременном расширении прав и возможностей должностных лиц, призванных разрабатывать все более эффективные «адресные» механизмы, искоренять оказание помощи слишком широким слоям населения и затушевывать проблему недостаточного охвата нуждающихся. Цели содействия налоговой реформе и осмотрительной налогово-бюджетной политике превратились в «гонку уступок», направленную на то, чтобы установить низкие ставки индивидуального и корпоративного налога и выражавшуюся в привлечении бизнеса путем предоставления дорогостоящих послаблений, игнорировании незаконной или чрезмерно уклончивой налоговой практики и ликвидации налогов на недвижимость и других мер, которые способствовали бы даже минимальному перераспределению. Приватизация поощрялась даже в отношении того, что когда-то рассматривалось в качестве основных государственных функций: тюрем, образования и безопасности. В некоторых государствах даже система правосудия частично приватизирована, будь то через введение обременительных для бедных судебных сборов или направление потребительских и других жалоб в третейский суд.

5. Со своей стороны, правозащитное сообщество слишком мало что может предложить в ответ на серьезные проблемы, связанные с глубокой экономической нестабильностью. Права человека на достаточный жизненный уровень, на труд и на социальное обеспечение стоят в самом низу списка приоритетов основных групп по правам человека и главных международных и региональных правозащитных организаций, за исключением Международной организации труда (МОТ). Причины этого включают в себя следующее: давние аргументы о том, что экономические вопросы фигурируют в повестке дня скорее экономических, чем правозащитных органов; мнение, согласно которому специалисты по правам человека некомпетентны заниматься проблемами, которые представляются как технические вопросы экономической политики; предпочтение в отношении того, чтобы избегать рассмотрения вопросов, касающихся перераспределения доходов или расходов, с точки зрения прав человека; и предположение, согласно которому соблюдение экономических и социальных прав будет автоматически обеспечено, если защищены гражданские и политические права.

6. Связанная с этим проблема в контексте деятельности Совета по правам человека состоит в категоризации вопросов, при которой аспекты продовольствия, здравоохранения, образования, водоснабжения, а также другие проблемы в области прав человека рассматриваются в рамках отдельных категорий, которые соседствуют друг с другом, но редко интегрируются в одно целое. Совет обсуждает один за другим доклады отдельных мандатариев специальных процедур, и каждый мандатарий фокусирует внимание на отдельно взятом кусочке большой картинке-загадки. Возможность же изучить общую картину возникает редко.

7. Существует значительная опасность того, что при решении проблемы отсутствия экономической безопасности система прав человека будет функционировать в режиме зомби. Она будет по-прежнему продвигаться вперед по давно намеченному пути, даже теряя при этом жизненные силы. Ее надзорные и контрольные органы будут все более настойчиво обращаться к государственным субъектам, переместившимся на периферийные позиции, и они будут по-прежнему требовать соблюдения стандартов, которые уже давно оказались достигнутыми врасплох мрачными реалиями глобальной производственно-бытовых цепочек. Механизм прав человека стал большей частью громоздким, неповоротливым и мало способным формировать новое мышление в таких условиях. Однако ему придется делать это, чтобы не утратить свою актуальность.

8. Настоящий доклад основан на мнении о том, что правозащитному движению необходимо учитывать кардинальные изменения, происходящие в экономических и социальных структурах на национальном и глобальном уровнях, и реагировать на них. К таким изменениям, в частности, относятся:

a) все более неустойчивый характер занятости в эпоху уберизации, Эйрбиэнби, аутсорсинга, субподрядов, почасовых трудовых договоров и т.п.;

b) то, что традиционные формы регулирования рынка труда становятся все менее актуальными для стран с формирующейся рыночной экономикой и что настойчивое желание сохранить их нормативную силу, как бы обоснованно оно ни было, все чаще оказывается бессильным перед лицом эволюции глобальных производственно-сбытовых цепочек и других новых обстоятельств, связанных с незащищенностью работников;

c) вероятность того, что широкие сегменты существующей рабочей силы будут сокращены в результате повышения автоматизации и роботизации производства и что этот процесс будет сопровождаться еще большей концентрацией богатства в руках технологической элиты и собственников капитала;

d) быстрый и, по-видимому, неудержимый рост неравенства по всему миру, зафиксированный в собранных ОКСФАМ статистических данных, согласно которым лица, входящие в 1% наиболее богатых жителей планеты, уже контролируют столько же богатства, сколько контролируют остальные 99%<sup>5</sup>, и в подробных экономических анализах, проведенных на национальном уровне Томасом Пикетти и др.<sup>6</sup>;

e) продвижение новой неолиберальной повестки дня, предполагающей дальнейшую фетишизацию низких налоговых ставок, демонизацию административного государства, принципиальное дерегулирование и приватизацию оставшихся обязанностей государства в социальном секторе, риски, лишаящие государство возможности осмысленно защищать или продвигать социальные права.

## II. Вводная информация об основном доходе

### A. Особенности полного основного дохода

9. В своей всеобъемлющей и идеальной форме основной доход конкретно предназначен для оспаривания большинства ключевых посылок, лежащих в основе существующей системы социального обеспечения. В отличие от системы, при которой выплаты производятся частично, основной доход гарантирует минимальный уровень; вместо того, чтобы быть эпизодическими, выплаты производятся регулярно; вместо того, чтобы основываться на потребностях, они выплачиваются всем в виде фиксированной ставки; они поступают в денежной форме, а не в виде малопривлекательной помощи натурой; они начисляются каждому отдельному лицу, а не только нуждающимся домашним хозяйствам; вместо того, чтобы требовать выполнения различных условий, они предоставляются без каких-либо условий; вместо того, чтобы исключать обеспеченных, они носят всеобщий характер; и вместо того, чтобы основываться на пожизненных взносах, они финансируются в основном за счет налогообложения. А простота этого решения сулит минимум бюрократии и низкие административные затраты.

<sup>5</sup> Oxfam, "An economy for the 99%", briefing paper, January 2017.

<sup>6</sup> Thomas Piketty, Emmanuel Saez and Gabriel Zucman, "Distributional national accounts: methods and estimates for the United States", National Bureau of Economic Research working paper series, Working Paper No. 22945 (2016).

*Гарантированный минимальный уровень*

10. Доход является «основным» в том смысле, что он призван гарантировать «минимальный уровень», на который может опираться каждый получатель<sup>7</sup>. Поскольку потребности людей являются в высшей степени индивидуальными и зависят от конкретных условий, то сумма, требуемая для любого конкретного лица, будет зависеть от таких факторов, как местные расходы на жилье и проживание, состояние здоровья человека и то, предусмотрена ли какая-либо форма системы поддержки. Но, как правило, предполагается, что в чистом виде основной доход будет составлять единую сумму, которая не отражает эти различия. Однако существуют различные варианты этой концепции, которые предусматривают корректировку суммы с течением времени, обеспечивающую меньше денежных средств для детей и больше для престарелых, или корректировку по месту проживания<sup>8</sup>. Основа, на которой рассчитывается минимальный уровень и сумма, подлежащая выплате, будет, конечно, значительно варьироваться в зависимости от страны. Так, если в ходе национального референдума по вопросу об основном доходе в Швейцарии была предложена сумма в размере 2 500 шв. фр. в месяц на одного взрослого человека, то соответствующая инициатива в Южной Африке предусматривает субсидию в размере 15 долл. США на человека в месяц, индексируемую с учетом уровня инфляции<sup>9</sup>.

*Регулярные платежи*

11. В рамках системы основного дохода получателям будут производиться регулярные выплаты, например на ежемесячной основе. Предсказуемость и непрерывность гарантируют достижение целей перераспределения и сокращения масштабов нищеты, тогда как только одноразовые платежи или единовременные суммы не обеспечивают последовательного минимального уровня.

*Денежные средства*

12. Основной доход предназначен для выплаты в качестве денежной субсидии; а не как помощь натурой, например в форме продовольствия, ваучеров или крова. Это означает, что люди должны иметь средство для получения дохода, например банковский счет или сотовый телефон, позволяющий управлять электронными платежами. Это может быть проблематичным там, где нет развитой банковской инфраструктуры или где не так хорошо работает мобильная телефонная связь, а также представлять трудность для таких групп, как бездомные, лица, спасающиеся от насилия в семье, и лица с психосоциальными отклонениями<sup>10</sup>.

*Индивидуальный*

13. Если многие элементы существующих систем социальной защиты поступают в домашнее хозяйство, то основной доход будет направляться непосредственно каждому лицу. Некоторые предложения, однако, отступают от этого принципа и предусматривают сокращенные платежи, учитывающие общее положение семьи или домашнего хозяйства.

<sup>7</sup> Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 9.

<sup>8</sup> Ibid., pp. 10 and 11.

<sup>9</sup> “Towards A SADC-wide basic income grant: where are we now”. Размещено по адресу <http://spii.org.za/sadcbigcampaign/wp-content/uploads/2016/08/SADC-BIG-Newsletter-Issue-1-2016.pdf>.

<sup>10</sup> См., например: James P. Mulvale and Sid Frankel, “Next steps on the road to basic income in Canada”, *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 43, No. 3 (2016), pp. 27-50, citing on p. 41 Jurgen De Wispelaere and Lindsay Stirton, “The politics of unconditional basic income: bringing bureaucracy back in”, *Political Studies*, vol. 61, No. 4 (2013), p. 915.

*Безусловный*

14. Отсутствие обусловленности является ключевым аспектом для большинства авторов теории основного дохода. Это означает, что для выплаты дохода не должны предварительно соблюдаться никакие условия, такие как посещение школы детьми или доказательство поиска работы. Поэтому люди не обязаны соглашаться на неприятную или непривлекательную работу. Такая работа будет выполняться либо машинами, либо людьми, привлекаемыми более высоким уровнем оплаты труда<sup>11</sup>.

*Всеобщий*

15. Полный основной доход рассматривается как всеобщая субсидия, которая автоматически выплачивается, как предполагается, каждому члену общества, независимо от уровня дохода, богатства, возраста и пола. Он не требует проведения проверки нуждаемости и не ограничивается конкретными категориями получателей. Эта идея вызывает беспокойство у многих, кто задается вопросом о том, почему «имущие» должны получать наравне с «неимущими». В качестве распространенного ответа выдвигается довод о том, что любая форма проверки нуждаемости для определения наличия права на получение дохода требует наличия большой и неэффективной бюрократии для оценки заявлений, возлагает на обездоленных бремя доказывания их финансовых потребностей, является позорной процедурой для потенциальных получателей и подрывает свободу не работать – по сравнению с вспомоществованием, оказываемым после проверки материального положения и сокращаемым по мере того, как люди работают и зарабатывают больше. Одним из возможных методов сохранения всеобщего характера дохода и учета критических замечаний относительно несправедливости является система прогрессивного налогообложения, которая позволяет эффективно возвращать значительную часть основного дохода за счет высокооплачиваемых работников. Некоторые ставят под сомнение целесообразность этого подхода в мире, где уклонение элиты от уплаты налогов и схемы такого уклонения являются обычным явлением<sup>12</sup>.

16. Часто предполагается, что аспект всеобщности применимы только к гражданам или лицам, законного прожившим в стране минимальный срок, хотя некоторые системы требуют лишь налогового резидентства. Эти ограничения ставят важные вопросы с точки зрения трудящихся-мигрантов, нелегальных работников и просителей убежища.

## **В. Краткая история концепции**

17. Предложения о той или иной форме основного дохода в ходу у мыслителей уже на протяжении столетий<sup>13</sup>. По мнению сторонников этой идеи, ее исторические корни восходят к книге «Утопия» Томаса Мора (1516 год), трактату «О помощи бедным» Хуана Луиса Вивеса (1526 год) и работам маркиза де Кондорсе, Шарля Фурье, Виктора Консидерана, Джона Стюарта Милля, Бертрана Рассела, Джорджа Коула, Герберта Саймона и различных других политологов, экономистов и публичных интеллектуалов. Пожалуй, наиболее подробные и конкретные ранние наборы планов, касающихся основного дохода и связанных с ними механизмов социальной защиты, была предложены Томасом Пейном,

<sup>11</sup> См., например, Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 22.

<sup>12</sup> Francine Mestrum, “Why basic income can never be a progressive solution”, 14 April 2016. Размещено по адресу: <https://www.socialeurope.eu/2016/04/basic-income-can-never-progressive-solution/>.

<sup>13</sup> В отношении резюме истории основного дохода см.: Michael Tanner, “The pros and cons of a guaranteed national income (Cato Institute, 12 May 2015), p. 4; Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*, chap. 4; и «History of basic income» по адресу <http://basicincome.org/basic-income/history/>.



ключевой фигурой Французской и Американской революций, в брошюре «Права человека» (1792) и работе «Аграрная справедливость» (1797).

18. В Соединенном Королевстве предложения, касающиеся основного дохода, были известны в период после двух мировых войн. В 1918 году Бертран Рассел призвал установить для всех граждан доход, достаточный для оплаты «необходимых предметов или услуг» в Великобритании в период после первой мировой войны<sup>14</sup>. И когда в 1943 году обсуждался план Бевериджа, Джульетта Рис-Уильямс предложила выбрать подход, основанный на основном доходе, вместо разработанного Бевериджем страхового плана государства всеобщего благосостояния<sup>15</sup>.

19. В 1960-х годах в Соединенных Штатах Америки Милтон Фридман выступал за отрицательный подоходный налог, концепция которого имеет близкое сходство с основным доходом<sup>16</sup>. В конце 1960-х годов Мартин Лютер Кинг младший призвал ввести гарантированный доход в качестве решения проблемы нищеты. К концу того десятилетия тогдашний президент Ричард Никсон приблизился к введению надбавки к всеобщему доходу, однако его программа потерпела поражение в Сенате как от консерваторов, посчитавших, что эта программа была слишком дорогостоящей, так и от либералов, посчитавших, что это пособие было слишком низким.

### **С. Возобновление поддержки идеи основного дохода в двадцать первом веке**

20. В последние годы наблюдается активное возобновление поддержки идеи основного дохода. Ее сторонники включают философов, экономистов, политиков, предпринимателей Силиконовой долины, профсоюзных лидеров, футуристов и др., и, помимо согласованных информационно-пропагандистских усилий, предпринимаемых группами гражданского общества, поддержку оказывают правительственные органы в таких различных странах, как Индия и Финляндия. Наиболее поразительно то, что сторонники основного дохода занимают самые различные позиции на политическом спектре – от либертарианцев до социалистов.

21. Ученые, представляющие различные дисциплины, играют ключевую роль в обсуждении существа концепции, и уместно провести краткий обзор их вклада. Наиболее активным сторонником является бельгийский философ Филипп ван Парейс. В весьма авторитетной научной статье, написанной в 1991 году, он сосредоточил внимание на справедливости того, чтобы сделать основной доход безусловным, т.е. доступным даже для тех, кто предпочитает проводить свою жизнь, занимаясь серфингом<sup>17</sup>. Ссылаясь на философию Джона Ролса, он утверждал, что «научно обоснованная либеральная теория справедливости, т.е. теория, которая действительно привержена одинаковой заботе обо всех и недискриминации среди представлений о хорошей жизни, действительно оправдывает, при соответствующих фактических условиях, существенной безусловный основной доход»<sup>18</sup>. Иные решительно оспаривают этот элемент доводов, приводимых в пользу основного дохода<sup>19</sup>. В недавно вышедшей книге ван

<sup>14</sup> Bertrand Russell, *Roads to Freedom: Socialism, Anarchism and Syndicalism* (Unwin, 1918), p. 127.

<sup>15</sup> Juliet Rhys-Williams, *Something to Look Forward To: A Suggestion for a New Social Contract* (Macdonald, 1943); and Sir William Beveridge, *Social Insurance and Allied Services*, HMSO Cmnd 6404 (1942).

<sup>16</sup> Этот вопрос обсуждается в разделе А части III, ниже.

<sup>17</sup> Philippe van Parijs, “Why surfers should be fed: the liberal case for an unconditional basic income”, *Philosophy and Public Affairs* (spring 1991), p. 101.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 102.

<sup>19</sup> David Piachaud, “Citizen’s income: rights and wrongs” (Centre for Analysis of Social Exclusion, London School of Economics, 2016).

Парейс и Вандерборгт выходят за рамки философских аспектов и изучают историю, экономические обоснования и политические мнения, касающиеся этой концепции<sup>20</sup>.

22. Хотя ван Парейс и Вандерборгт пишут в либерально-эгалитарной традиции<sup>21</sup>, основной доход пользуется также решительной поддержкой либертарианцев. Мэтт Зволински утверждает, что для того, чтобы оправдать систему прав собственности, необходимо, как писал Джон Локк, оставить «достаточное количество и того же самого качества [предмета труда] для общего пользования других»<sup>22</sup>. Таким образом, может быть необходима государственная система социальной защиты. Для этой цели система основного дохода была бы предпочтительнее, чем государство всеобщего благоденствия, так как оно стимулирует расточительную конкуренцию среди заинтересованных групп и является дорогостоящим и инвазивным<sup>23</sup>. Он избегает рассмотрения вопросов, касающихся разработки и внедрения системы основного дохода, но поддерживает подход, разработанный еще одним либертарианцем – Чарльзом Мюрреем<sup>24</sup>.

23. Главная книга Мюррея называется «Все в наших руках: План по замене государства всеобщего благоденствия» (*In Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State*)<sup>25</sup>. Он призывает ввести «гарантированный доход» взамен государства всеобщего благоденствия, которое, на его взгляд, разрушает «традиции труда, бережливости и добрососедства», а также порождает «социальные и экономические проблемы, которые оно бессильно решить». Он протестует против «нового культурного консенсуса», созданного государством всеобщего благоденствия, архитекторы которого считают, что «цель жизни состоит в том, чтобы как можно более приятно скоротать время между рождением и смертью, и что цель правительства заключается в том, чтобы сделать этот процесс как можно более легким». Он утверждает, что жизнь человека, доставляющая ему удовлетворение, «требует вовлечения в самую гущу жизни» и что, «лишая семейные и общинные институты многих их функций и обязанностей», государство всеобщего благоденствия «выкачивает из жизни слишком много жизни». Замена государства всеобщего благоденствия основным доходом позволила бы вернуть обществу роль «места, где человеческие потребности должны удовлетворяться, и последствия такой замены могли бы быть значительными»<sup>26</sup>.

24. Поддержку этой теории оказывает также Институт Катона – расположенный в Вашингтоне, округ Колумбия, либертарианский аналитический центр, который проводит критический анализ поддержки, оказываемой основному доходу идеологами свободного рынка и либертарианскими мыслителями, такими как Фридрих Хайек, Милтон Фридман, Роберт Нозик, Чарльз Мюррей и Мэтт Зволински. По мнению его сотрудников, хотя эта идея может выглядеть хорошо на бумаге, «чем ближе продвигаешься от теории к практике, тем больше замечаешь, как рассеиваются теоретические преимущества»<sup>27</sup>. Основное возражение вызывает доступность, так как система всеобщего основного дохода «будет стоить гораздо больше, чем нынешняя система социального обеспечения»<sup>28</sup>.

25. Некоторые авторы, находящиеся на левом фланге политического спектра, являются восторженными сторонниками основного дохода. Экономист по труду Гай Стэндинг популяризовал понятие «прекариата» – очень большой части граждан, в жизни которых «преобладают нестабильность, неопределенность,

<sup>20</sup> Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*.

<sup>21</sup> Ibid., p. 109.

<sup>22</sup> Matt Zwolinski, “Property rights, coercion, and the welfare state”, *The Independent Review* (spring 2015), p. 519.

<sup>23</sup> Ibid., pp. 524-526.

<sup>24</sup> Ibid., p. 527.

<sup>25</sup> См. <https://www.aei.org/scholar/charles-murray/>.

<sup>26</sup> Charles Murray, “Guaranteed income as a replacement for the welfare state” (*The Foundation for Law, Justice and Society*), p. 7.

<sup>27</sup> Tanner, “The pros and cons of a guaranteed national income”, p. 15.

<sup>28</sup> Ibid., p. 26.

задолженность и унижение. Они становятся скорее обитателями, нежели гражданами, утрачивая культурные, гражданские, социальные, политические и экономические права, которые завоевывались в течение многих поколений». Он утверждает, что во все более неравном обществе прекариат испытывает чувство глубокой обездоленности<sup>29</sup>. Согласно Стэндингу, основной доход позволит людям более легко продвигаться на рынок труда и выходить из него и «даст гражданам возможность соглашаться на низкую заработную плату и более решительно договариваться об условиях найма»<sup>30</sup>. Стэндинг также участвует в реализации важных экспериментальных проектов в Индии<sup>31</sup>.

26. Философы левого толка, такие как Кэти Уикс, отстаивают основной доход с точки зрения автономного марксизма, утверждая, что его сторонники «пытаются решить... реалии постфордизма, предложить некоторую гарантию в условиях ненадежной занятости»<sup>32</sup>. Философ Майкл Ховард поддерживает идею основного дохода, утверждая, что он вполне совместим с марксизмом или социализмом и должен сочетаться со стратегиями полной занятости<sup>33</sup>. Но другие левые мыслители настроены критически. Алекс Гуревич утверждает, что основной доход не является ни необходимым, ни достаточным условием для ликвидации авторитарных условий труда, которые он считает самой большой проблемой<sup>34</sup>.

27. Более широкая политическая поддержка предлагается бывшим министром труда Соединенных Штатов Робертом Райхом, который высказывает предположение о том, что основной доход мог бы, вероятно, финансироваться за счет прибыли от трудозаменяющих инноваций или, возможно, даже за счет потока доходов, генерируемых базовой интеллектуальной собственностью<sup>35</sup>. В книге бывшего президента Международного союза обслуживающего персонала Энди Штерна также содержится призыв к введению всеобщего основного дохода для решения проблем новой экономики, характеризующейся высоким уровнем безработицы, стагнацией заработной платы, уменьшением власти профсоюзов и снижением гарантий трудовой занятости<sup>36</sup>.

28. Ван Парейс и Вандерборгт, однако, признают, хотя партии Зеленых в Европе и Соединенных Штатах в целом поддерживают идею основного дохода, эта концепция не пользуется решительной поддержкой социалистических, христианско-демократических или либеральных партий<sup>37</sup>.

29. Возможно, основным сторонником этой концепции является Глобальная сеть за введение основного дохода. Эта организация была основана в 1986 году исследователями и профсоюзными деятелями, связанными с Католическим университетом Левена (Бельгия). Первоначально она называлась Европейской сетью за введение основного дохода, но изменила свое название в 2004 году. Она состоит преимущественно из ученых, базирующихся в Европе и Соединенных Штатах.

<sup>29</sup> Guy Standing, *The Precariat: The New Dangerous Class* (Bloomsbury Academic, 2011), pp. 10 and 11.

<sup>30</sup> Ibid., p. 178.

<sup>31</sup> Sarath Davala, Renana Jhabvala, Soumya Kapoor Mehta and Guy Standing, *Basic Income: A Transformative Policy for India* (Bloomsbury Academic, 2015).

<sup>32</sup> Kathi Weeks, *The Problem with Work: Feminism, Marxism, Antiwork Politics, and Postwork Imaginaries* (Duke University Press, 2011), p. 150.

<sup>33</sup> Michael Howard, "Basic income, liberal neutrality, socialism, and work", *Review of Social Economy* (December 2005), p. 613.

<sup>34</sup> Alex Gourevitch, "The limits of a basic income: means and ends of workplace democracy", *Basic Income Studies*, vol. 11, No. 1 (2016), p. 17.

<sup>35</sup> Robert Reich, "Why we'll need a universal basic income", 29 September 2016. Размещено по адресу <http://robertreich.org/post/151111696805>.

<sup>36</sup> Stern, *Raising the Floor*.

<sup>37</sup> Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 193-203.

30. Решительная поддержка оказывается также технологическими предпринимателями. По сообщениям СМИ, венчурный капиталист Марк Андрессен, веб-гуру Тим О'Райли и «группа других обитателей Силиконовой долины выразили поддержку» идее основного дохода, назвав его «социальной вакциной двадцать первого века»<sup>38</sup>. Президент компании «Y Combinator», крупнейшего бизнес-инкубатора в Силиконовой долине, Сэм Альтман финансирует экспериментальный проект по введению основного дохода в Окленде, штат Калифорния<sup>39</sup>. Он считает, что «люди должны иметь как можно больше свободы для того, чтобы разбогатеть настолько, насколько они... хотят», при условии, однако, удовлетворения всех основных потребностей людей, находящихся в самом низу социально-экономической лестницы»<sup>40</sup>. Организация «GiveDirectly», частично финансируемая компанией Google, также стремится финансировать эксперименты, связанные с введением основного дохода, в Восточной Африке<sup>41</sup>. Замечания, высказанные многими из этих предпринимателей, свидетельствуют о том, что основной доход рассматривается как один из способов поддержать и узаконить мир, в котором будут резко сокращены возможности трудоустройства, и укрепить потребительский спрос, который значительно бы ослаб без широкого минимального перераспределения дохода.

#### D. Формы основного дохода

31. Хотя в настоящем докладе до сих пор рассматривался более или менее общий подход к основному доходу, реальность такова, что существуют многочисленные вариации на эту тему и что попытки отличить их друг от друга и от других систем социальной защиты представляют собой масштабную задачу. Согласно анализу, проведенному Давидом Пьяшо, целесообразно подразделить различные предложения на четыре отдельных типа<sup>42</sup>:

a) Премияльный основной доход сродни системе роялти, при которой ежегодно среди граждан непосредственно распределяются дивиденды, основанные на ресурсах. Финансирование поступает непосредственно из внешних источников, таких как роялти на минеральные ресурсы. Так, Постоянный фонд штата Аляска ежегодно распределяет дивиденды от инвестиций, полученных за счет роялти на минеральные ресурсы, среди лиц, проживших на Аляске по крайней мере один год и намеренных оставаться в штате неопределенно долго<sup>43</sup>. Некоторые специалисты считают эту схему плохим примером основного дохода, так как она является дораспределительной, а не перераспределительной, и предполагает небольшую сумму и колебания уровня оплаты<sup>44</sup>.

b) Частичный основной доход ограничен, в частности определенной группой получателей. Например, как в Нидерландах, так и в Новой Зеландии предусмотрена система универсальных базовых пенсий, в соответствии с кото-

<sup>38</sup> Jathan Sadowski, "Why Silicon Valley is embracing universal basic income", *The Guardian*. Размещено по адресу <https://www.theguardian.com/technology/2016/jun/22/silicon-valley-universal-basic-income-y-combinator>.

<sup>39</sup> Julie Carrie Wong, "'Fund it, not run it': big tech's universal basic income project has its sceptics", *The Guardian*. Размещено по адресу <https://www.theguardian.com/us-news/2016/jun/20/y-combinator-oakland-universal-basic-income-pilot-project>.

<sup>40</sup> Chris Weller, "The inside story of one man's mission to give Americans unconditional free money", *Business Insider*, 27 June 2016. Размещено по адресу [www.businessinsider.com/inside-y-combinators-basic-income-project-2016-6](http://www.businessinsider.com/inside-y-combinators-basic-income-project-2016-6).

<sup>41</sup> "Launch a basic income" (GiveDirectly), размещена по адресу [www.givedirectly.org/basic-income](http://www.givedirectly.org/basic-income).

<sup>42</sup> Piachaud, "Citizen's income: rights and wrongs", pp. 1-4.

<sup>43</sup> В 2016 году дивиденд составил 1 022 долл. США. Департамент доходов штата Аляска, Отдел дивидендов Постоянного фонда, Сводная информация о заявках и выплатах по дивидендам. См. <http://pfd.alaska.gov/Division-Info/Summary-of-Applications-and-Payments>.

<sup>44</sup> Jurgen De Wispelaere, "Basic income in our time: improving political prospects through policy learning?", *Journal of Social Policy*, vol. 45, No. 4 (2016), pp. 622-626.

рой все лица старше определенного возраста получают доход без проведения проверки нуждаемости<sup>45</sup>.

с) Дополнительный основной доход предполагает введение скромного основного дохода наряду с существующей системой социального обеспечения. Некоторые специалисты не проводят различия между частичным и дополнительным доходом. В одном финском экспериментальном проекте, например, частичный доход описывается как доход, предполагающий уровень пособия, который «существенно ниже» и не имеет целью замену других текущих трансфертов «в той же степени, как и при полном основном доходе»<sup>46</sup>.

Подходы, касающиеся частичного и дополнительного основного дохода, также могут частично совпадать. Финский экспериментальный проект предусматривает выплату 560 евро в течение двух лет (2017–2018 годы) примерно 1 500 произвольно выбранным лицам в возрасте от 25 до 58 лет, которые уже получают пособие рынка труда или основное пособие по безработице<sup>47</sup>. Оплата производится автоматически, безоговорочно и без проверки нуждаемости. Не расходящаяся с подходом ван Парейса выплата основного дохода заменяет только существующие пособия, которые ниже него<sup>48</sup>. Поэтому он может совмещаться с существующими пособиями, привязанными к уровню дохода, и жилищными пособиями.

Таким образом, финская модель частична в том смысле, что она ориентирована на конкретную группу получателей в зависимости от возраста и дохода, и дополнительна в том смысле, что она не полностью заменяет существующую систему социального обеспечения. В предварительном докладе сделан вывод о том, что недостатки частичного основного дохода состоят в том, что он существенно не изменит действующую систему и не сократит бюрократию, он не решит проблем стимулирования, вызванных щедрым жилищным пособием, и представляет собой малую сумму, особенно для родителей-одиночек<sup>49</sup>.

d) Полный основной доход включает в себя характеристики, изложенные выше, в разделе А части II, а именно: он является основным, индивидуальным, денежным, регулярным, всеобщим и безусловным доходом. Такая система не была еще внедрена нигде в мире.

Вопрос о введении одной такой системы рассматривался в Финляндии, где предполагалось выплачивать доход на уровне 1 000 евро в месяц, однако была выражена обеспокоенность по поводу «возможного подавления стимулов к работе, коллизии с пособием по безработице с учетом заработка, политических осложнений, высоких затрат, региональных различий в стоимости жилья и, возможно, недостаточной легитимности», так как такой уровень дохода «слишком высок для одних групп населения и слишком низок для других»<sup>50</sup>.

### III. Сходства и различия с другими системами

#### A. Отрицательный подоходный налог

32. Отрицательный подоходный налог, навеянный творчеством Милтона Фридмана, обеспечивает лицам, зарабатывающим ниже определенного порога,

<sup>45</sup> Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 159 and 160.

<sup>46</sup> “From idea to experiment: report on universal basic income experiment in Finland” (Kela, 2016), p. 24.

<sup>47</sup> “Objectives and implementation of the basic income experiment” (Kela, modified 13 January 2017), размещено по адресу [www.kela.fi/web/en/basic-income-objectives-and-implementation](http://www.kela.fi/web/en/basic-income-objectives-and-implementation); и “Who can get a basic income?” (Kela, modified 28 December 2016), размещено по адресу [www.kela.fi/web/en/basic-income-who-can-get](http://www.kela.fi/web/en/basic-income-who-can-get).

<sup>48</sup> Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 12.

<sup>49</sup> “From idea to experiment”, p. 37.

<sup>50</sup> Ibid., p. 24.

получение денег непосредственно от правительства, вместо уплаты ими налогов. Он похож на основной доход тем, что каждый гражданин имеет на него право автоматически и безоговорочно, но он отличается от полного основного дохода тем, что сумма выплат уменьшается по мере роста доходов. Суммы выплат могут также корректироваться с учетом домашних хозяйств.

## **В. Глобальный основной доход**

33. Концепция основного дохода в глобальном масштабе не привлекла значительного внимания ученых, но по крайней мере две организации, Фонд глобального основного дохода и Всемирный основной доход, занимаются ее популяризацией<sup>51</sup>. Согласно второй из них, глобальный основной доход будет представлять собой «глобальную систему, в рамках которой будут осуществляться сбор и перераспределение денег в количествах, варьирующихся от нескольких до более чем 2 000 долл. США в месяц, в зависимости от обстоятельств»<sup>52</sup>. Долгосрочной целью является перераспределение богатства и природных ресурсов посредством «коллективного владения акциями в транснациональных компаниях, международных налогов, таких как налог на выбросы углерода или налог на финансовые операции, лицензионных платежей за использование интеллектуальной собственности или добычу природных ресурсов или сборов за пользование объектами общего пользования, таких как взимание платы с авиакомпаний за использование нашего общего воздушного пространства»<sup>53</sup>. В настоящем докладе не ставится цель изучить вопрос об осуществимости такого подхода.

## **С. Государство всеобщего благоденствия**

34. Все развитые общества представляют собой государство всеобщего благоденствия, существующее в одной из трех основных форм. Во-первых, благосостояние бедных, обеспечиваемое в виде программ, не предусматривающих взносов и основанных на проверке нуждаемости. Во-вторых, социальное страхование, социальные права и социальные услуги, которые включают в себя широкий круг институтов, варьирующихся от пенсии, выплачиваемой за счет взносов работника и предпринимателя, и программ пособий по безработице до государственного образования и медицинского страхования. В-третьих, такая наименее известная форма, как роль, которую правительство играет в экономике посредством регуляторной, фискальной, денежно-кредитной политики и политики на рынке труда и «в формировании рынков, стимулировании роста, создании рабочих мест и обеспечении благополучия фирм и семей». Хотя некоторые считают эти три концепции конкурирующими, Дэвид Гарланд утверждает, что ни один «из этих трех секторов не может существовать в этой форме без структурной поддержки со стороны других»<sup>54</sup>.

35. При сопоставлении систем основного дохода с государством всеобщего благоденствия важно отметить, что некоторые из предлагаемых форм основного дохода предназначены для замены государства всеобщего благоденствия, тогда как другие дополняют или лишь частично заменяют его. Чарльз Мюррей предлагает радикальную форму основного дохода, предназначенную для замены государства всеобщего благоденствия<sup>55</sup> и отмены «программ, однозначно связанных с выдачей денежных пособий, – социального страхования, государ-

<sup>51</sup> См. [www.globalincome.org/English/English.html](http://www.globalincome.org/English/English.html) and <http://worldbasicincome.weebly.com/>.

<sup>52</sup> “The basics”, available from <http://worldbasicincome.weebly.com/the-basics.html>.

<sup>53</sup> “How we could fund a world basic income”, размещено по адресу <http://worldbasicincome.weebly.com/finding-the-money.html>.

<sup>54</sup> David Garland, *The Welfare State: A Very Short Introduction* (Oxford University Press, 2016), p. 9.

<sup>55</sup> Charles Murray, “A guaranteed income for every American”, *Wall Street Journal*, 3 June 2016.

ственной бесплатной медицинской помощи престарелым, бесплатной медицинской помощи неимущим и малоимущим, социального обеспечения, социального обслуживания, сельскохозяйственных субсидий и корпоративного иждивенчества», при сохранении, однако, государственного образования<sup>56</sup>. Однако другие утверждают, что «основной доход не следует понимать как нечто, полностью заменяющее по определению все существующие социальные выплаты и тем более государственное финансирование качественного образования, качественного медицинского обслуживания и другие услуги»<sup>57</sup>. Такой подход поддерживают специалисты, для которых системы основного дохода «необязательно заменяют собой пособия, начисляемые на основе взносов»<sup>58</sup>. В одном канадском исследовании предлагается, чтобы новая программа основного дохода заняла видное место среди 33 существующих программ поддержания уровня дохода<sup>59</sup>.

36. Большинство его сторонников не предусматривают непосредственной замены основным доходом третьей концепции государства всеобщего благоденствия, а именно роли правительства в экономике. Что касается второй концепции, то, как представляется, многие сторонники оставляют государственное образование и социальные услуги в основном без изменений. Даже Мюррей, похоже, не против сохранения государственного образования и услуг по защите детей, хотя гражданам надлежит самим финансировать собственное медицинское страхование<sup>60</sup>. Однако, как представляется, в большинстве подходов к основному доходу предлагается заменить, полностью или частично, либо существующие программы социального страхования на основе взносов, либо меры социальной помощи без взносов для бедных групп населения, либо и то и другое.

37. Что касается сходных элементов, то некоторые осуществляемые в развитых странах программы без взносов уже близки к концепции основного дохода. Во многих европейских странах, например, предусмотрены универсальные системы детских пособий, в рамках которых родителям перечисляются – при соблюдении, возможно, ряда незначительных требований – денежные средства, которые выплачиваются из государственных фондов всем родителям детей определенного возраста, даже если размеры пособий могут варьироваться в зависимости от числа детей или дохода родителей<sup>61</sup>. Главное различие между основным доходом и такими программами, как представляется, состоит в том, что программы ограничивают выплату пособий конкретными группами населения, такими как дети и престарелые.

38. Однако многие программы социального страхования и социальной помощи, которые являются неотъемлемой частью государства всеобщего благоденствия, принципиально отличаются от основного дохода. В результате одного исследования, проводившегося по 108 странам, в которых программы семейных пособий и пособий на детей были закреплены в национальном законодательстве, было установлено, что лишь 49 из них представляли собой схемы без взносов<sup>62</sup>. А схемы, основанные на взносах, как правило, охватывают лишь лиц, занятых в формальном секторе. Поэтому они не являются универсальными и часто устанавливают условия, как, например, активный поиск работы или прохождение медицинского осмотра. Кроме того, они часто выходят далеко за рам-

<sup>56</sup> Murray, “Guaranteed income as a replacement for the welfare state”, p. 4.

<sup>57</sup> Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 12.

<sup>58</sup> J.A. Noguera, “Basic income and contributory pensions”, in Karl Widerquist and others, eds., *Basic Income: An Anthology of Contemporary Research* (Wiley and Sons, 2013), p. 347.

<sup>59</sup> David Macdonald, “A policymaker’s guide to basic income” (Canadian Centre for Policy Alternatives, 2016), p. 8.

<sup>60</sup> Murray, “Guaranteed income as a replacement for the welfare state”, p. 4.

<sup>61</sup> Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 158 and 159.

<sup>62</sup> International Labour Office, *World Social Protection Report 2014/15* (2014), p. 16.

ки пороговой величины, компенсируя частично или в полном объеме утраченный доход<sup>63</sup>.

## D. Денежные трансферты

39. За последние два десятилетия мы стали свидетелями резкого увеличения программ денежных трансфертов в странах с низким и средним уровнями дохода, включая обусловленные денежные трансферты и безусловные денежные трансферты<sup>64</sup>. Всемирный банк, который решительно поддерживает обусловленные денежные трансферты, определяет их как «периодические денежные пособия, которые выплачиваются бедным домохозяйствам и требуют соблюдения бенефициарами конкретных поведенческих требований для стимулирования инвестиций в человеческий капитал (школьное обучение, иммунизация и медицинские осмотры)»<sup>65</sup>. Безусловные денежные трансферты не обременены такими условиями. Крупнейшей в мире программой обусловленных денежных трансфертов является бразильская «Bolsa Família», которой охвачено 70 млн. человек, тогда как крупнейшей безусловной программой денежных трансфертов считается китайская «Dibao», обслуживающая примерно 75 млн. человек<sup>66</sup>. Обусловленные денежные трансферты уже давно считаются одной из отличительных особенностей латиноамериканских стран. Хотя африканские страны уделяют больше внимания безусловным денежным трансфертам, в последние годы в Африке расширились программы обусловленных денежных трансфертов, пусть даже и с относительно «мягкими» условиями<sup>67</sup>.

40. Чтобы понять различия и сходства между денежными трансфертами и основным доходом, полезно рассмотреть опыт конкретных стран. В Мексике осуществлялась одна из первых программ обусловленных денежных трансфертов – «PROGRESA», которая была внедрена в 1997 году. С течением времени она значительно расширилась и была переименована в «Oportunidades». Она направлена на борьбу с нищетой, передаваемой от одного поколения к другому, и предназначена только для бедных домашних хозяйств. В соответствии с ее условиями дети не должны пропускать школу более трех дней в месяц, а члены домашних хозяйств обязаны посещать поликлинику один раз в месяц. Мексика также имеет программы безусловных денежных трансфертов, например «Pensión Ciudadana Universal» в Мехико – ежемесячный электронный перевод пожилым гражданам по меньшей мере половины минимальной заработной платы, без каких-либо других условий, кроме возраста и места жительства, и «Setenta y Más» – еще одна программа безусловных денежных трансфертов лицам старше 70 лет, проживающим в небольших населенных пунктах<sup>68</sup>.

41. Другим известным примером является «Bolsa Família» в Бразилии – крупнейшая в Латинской Америке программа обусловленных денежных трансфертов, которая была внедрена в 2004 году на базе предыдущих, менее крупных программ денежных трансфертов. Неимущие и малоимущие семьи, желающие получать денежное пособие, обязаны регулярно посещать поликлиники и/или отвечать минимальным требованиям в отношении посещаемости школ. Бразилия также имеет программы безусловных денежных трансфертов, такие как «Benefício de Prestação Continuada», которая предназначена для пожилых людей и инвалидов, живущих в домашних хозяйствах с низким уровнем дохода. «Bolsa Família» была принята на следующий день после принятия другого закона, на

<sup>63</sup> Noguera, “Basic income and contributory pensions”, p. 347.

<sup>64</sup> World Bank Group, *The State of Social Safety Nets 2015* (Washington, D.C., 2015), pp. 1 and 8.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> Ibid., p. 10.

<sup>67</sup> Ibid., p. 9.

<sup>68</sup> Pablo Yanes, “Targeting and conditionalities in Mexico: the end of a cash transfer model?”, in R.L. Vuolo, ed., *Citizen’s Income and Welfare Regimes in Latin America* (Palgrave Macmillan, 2013), pp. 67-85.



основании которого был утвержден доход граждан для каждого гражданина Бразилии или иностранца, проживающего в стране более пяти лет, независимо от их социально-экономического положения. Но этот закон так и не был претворен в жизнь, и общественность часто путает его с другими существующими программами минимального дохода<sup>69</sup>.

42. Во многих африканских странах предусмотрены безусловные денежные трансферты в виде «социальных пенсий», предоставляемых всем гражданам, достигшим определенного возраста, без предварительных условий<sup>70</sup>. Новым феноменом является введение всеобщих безусловных денежных трансфертов в контексте реформы системы субсидирования. В 2010 году Исламская Республика Иран ввела «денежную субсидию» в размере около 45 долл. США в месяц, выплачиваемую всем иранцам, проживающим в стране, для компенсации сокращения субсидий на бензин, газ, воду и электричество<sup>71</sup>. Подобным же образом в настоящее время Саудовская Аравия вводит «надбавку на содержание домохозяйства» – денежную выплату малоимущим и средним классам (размер которой сокращается с ростом дохода), с тем чтобы компенсировать потери в результате запланированных реформ системы субсидирования<sup>72</sup>.

43. Хотя безусловные денежные трансферты не обременены никакими условиями, они несколько отличаются от схем основного дохода. Во-первых, они, как правило, выплачиваются домашним хозяйствам<sup>73</sup> и могут варьироваться, соответственно. Во-вторых, безусловные денежные трансферты зачастую конкретно предназначены для бедных или других слоев населения, таких как дети и престарелые. В-третьих, объем безусловных денежных трансфертов зачастую различается в зависимости от положения получателя.

44. Хотя ван Парейс и Вандерборгт утверждают, что такие программы «все еще далеки от безусловного основного дохода»<sup>74</sup>, по мнению других, опыт использования этих схем денежных трансфертов «обеспечивает эмпирическую поддержку аргументам, выдвигаемым в пользу универсального безусловного основного дохода»<sup>75</sup>, и в этих программах содержатся рекомендации в отношении оптимальной конфигурации схем основного дохода в странах с высоким уровнем дохода<sup>76</sup>. Тем не менее остается неясным, являются ли эти существующие программы денежных трансфертов переходом к схемам полного основного дохода. Лавинас утверждает, что «Bolsa Família» является «полной противоположностью» дохода граждан и «не может рассматриваться как отправная точка на пути к универсальному и безусловному доходу»<sup>77</sup>.

## Е. Минимальные уровни социальной защиты

45. В международном масштабе минимальные уровни социальной защиты повышаются в контексте инициативы по обеспечению минимального уровня социальной защиты, запущенной в 2009 году<sup>78</sup>. Эта инициатива привела к опубликованию в 2011 году доклада Консультативной группы по минимальным

<sup>69</sup> Lena Lavinas, “Brazil: the lost road to citizen’s income”, in R.L. Vuolo, ed., *Citizen’s Income and Welfare Regimes in Latin America* (Palgrave Macmillan, 2013), pp. 34-42.

<sup>70</sup> Guy Standing, “How cash transfers promote the case for basic income”, *Basic Income Studies* (April 2008), p. 19.

<sup>71</sup> Hamid Tabatabai, “Iran: a bumpy road toward basic income”, in R.K. Caputo, ed., *Basic Income Guarantee and Politics* (Palgrave Macmillan, 2012), p. 285.

<sup>72</sup> “Blow of higher utility bills softened for low-income Saudis”, *Arab News*, 24 December 2016.

<sup>73</sup> Tabatabai, “Iran: a bumpy road”, pp. 293 and 294.

<sup>74</sup> Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 69.

<sup>75</sup> Standing, “How cash transfers promote the case for basic income”, p. 2.

<sup>76</sup> Evelyn L. Forget, Alexander D. Peden and Stephenson B. Strobel, “Cash transfers, basic income and community-building”, *Social Inclusion*, vol. 1, No. 2 (2013), p. 90.

<sup>77</sup> Lena Lavinas, “Brazil: the lost road to citizen’s income”, p. 44.

<sup>78</sup> См. A/69/297.

уровням социальной защиты («доклад Бачелет») и принятию Международной организацией труда Рекомендации 2012 года о минимальных нормах социальной защиты (№ 202). Кроме того, цель 1 в области устойчивого развития предусматривает «надлежащие системы и меры социальной защиты для всех, включая установление минимальных уровней».

46. В соответствии с Рекомендацией 2012 года о минимальных нормах социальной защиты (№ 202) государствам следует создавать и поддерживать минимальные уровни социальной защиты с целью, как минимум, обеспечить, чтобы «на протяжении жизненного цикла все нуждающиеся лица имели доступ к основным видам медицинского обслуживания и к базовым гарантиям получения доходов, которые в своей совокупности обеспечивают фактический доступ к товарам и услугам, определяемым как необходимые на национальном уровне». Это включает в себя важнейшие медицинские услуги, включая охрану материнства, и гарантированный основной доход на детей, а также для лиц трудоспособного возраста в случае болезни, безработицы, беременности и родов и утраты трудоспособности и лиц пожилого возраста. Этих целей можно достичь с помощью любой из следующих систем: универсальной системы пособий, социального страхования, социальной помощи, негативного подоходного налога, занятости в государственном секторе и поддержки занятости.

47. Основной доход, таким образом, не вступает в противоречие с обеспечением минимального уровня социальной защиты, так как их общей ключевой посылкой является универсальность. Хотя сторонники основного дохода высказывают мнение о том, что ссылка на «базовые гарантии получения доходов» в рекомендации № 202 представляет собой гораздо более широкую концепцию, чем их идея основного дохода, они рассматривают минимальные уровни социальной защиты как «существенный шаг вперед в направлении введения основного дохода путем легитимизации идеи базовых гарантий получения доходов в качестве одного из основных компонентов развития человеческого потенциала»<sup>79</sup>.

#### IV. Основной доход и бедность

48. Основной доход может иметь совершенно разные последствия в зависимости от отправной точки. В более богатых странах, имеющих более развитые системы социального обеспечения, существует больший риск того, что замена существующих схем социальной поддержки может поставить бедных в более затруднительное положение. Однако в стране, где имеется лишь система минимальной социальной поддержки, всякие регулярные, безусловные выплаты бедным и маргинализированным слоям населения будут иметь общий положительный результат в условиях отсутствия более привлекательных альтернативных схем, таких как минимальный уровень социальной защиты. Несмотря на важность дискуссий, проводимых в настоящее время в Индии, и экспериментальных проектов, осуществляемых в Кении, большинство политических дебатов сфокусировано на развитых странах и на их особых потребностях и перспективах. Если эта концепция должна найти более широкое понимание, дискуссии по ней необходимо расширить и диверсифицировать.

49. В период 1974–1979 годов в канадском городе Дофен проводился эксперимент с негативным подоходным налогом. Последующий анализ данных подтвердил различные положительные результаты, включая уменьшение показате-

<sup>79</sup> Ian Orton, “Opinion: The UN Social Protection Floor ‘Global Fund’: An entry point for the basic income?”, 3 June 2013. Размещено по адресу <http://basicincome.org/news/2013/06/opinion-the-un-social-protection-floor-global-fund-an-entry-point-for-the-basic-income/>.

лей госпитализации, особенно в связи с психическим здоровьем и несчастными случаями, и увеличение зачислений в 12-й класс школы<sup>80</sup>.

50. В Канаде предметом макроэкономического моделирования стали два подхода к основному доходу: полный основной доход для всех канадцев и негативный подоходный налог, в соответствии с которым самые богатые ничего не получают, а самые бедные получают максимальную прибавку к доходу<sup>81</sup>. Ни одна из выплат не корректируется с учетом возраста. С точки зрения бедности был сделан следующий вывод<sup>82</sup>:

Аннулирование существующих программ прямых денежных выплат в пользу единого основного дохода приведет либо к значительно более высоким уровням бедности, либо к этическим и политически невыносимым компромиссам, когда пожилые люди окажутся ввергнутыми в нищету во имя благополучия взрослых и детей. Более приемлемым и возможным подходом было бы учреждение нового основного дохода в добавление к 33 уже существующим платежам, в результате чего все от этого выиграют, хотя главными бенефициарами окажутся канадцы среднего возраста.

51. Однако вариант с негативным подоходным налогом будет проблематичным для лиц в возрасте 18–29 лет и для пожилых женщин. Канадские примеры свидетельствуют о потенциально положительном воздействии негативного подоходного налога, но при этом сигнализируют о том, что модель основного дохода, замещающая существующие механизмы социальной поддержки, может иметь серьезные негативные последствия для бедных слоев населения.

## V. Осуществимость

52. Странники основного дохода сравнительно мало внимания уделяют самому главному вопросу, который касается его осуществимости<sup>83</sup>.

53. Термина «минимальный уровень», предложенного ван Парейсом и Вандерборгом, не «достаточно для охвата того, что будет рассматриваться в качестве основных потребностей». Хотя им явно не хочется указывать в своем предложении какую-либо цифру, они предлагают сумму в размере 25% от текущего валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения, которая «достаточно скромна, чтобы быть резонной, и достаточно щедрa, чтобы можно было поверить в то, что она будет иметь большое значение». Они рассчитали, что в 2015 году это было бы равносильно 1 163 долл. США в месяц в Соединенных Штатах, 1 670 – в Швейцарии и 9,50 – в Демократической Республике Конго. Они не утверждают, что этот уровень достаточно высок, чтобы выволить каждое домохозяйство из нищеты, хотя в Соединенных Штатах он будет выше официальной черты бедности. Они также подчеркивают, что, если отдельные лица в настоящее время получают пособия, сумма которых выше, чем основной доход, он «должен быть повышен за счет обусловленных надбавок», так чтобы

<sup>80</sup> Evelyn L. Forget, “The town with no poverty: using health administration data to revisit outcomes of a Canadian Guaranteed Annual Income field experiment” (University of Manitoba, February 2011).

<sup>81</sup> Macdonald, “A policymaker’s guide to basic income”, p. 6.

<sup>82</sup> Ibid., p. 8.

<sup>83</sup> См.: Jennifer Mays and Greg Marston, “Reimagining equity and egalitarianism: the basic income debate in Australia”, *Journal of Sociology and Social Welfare*, vol. 43, No. 3 (September 2016), p. 17; Aaron Major, “Affording Utopia: the economic viability of ‘a capitalist road to communism’”, *Basic Income Studies*, vol. 11, No. 2 (2016), p. 75; “Sighing for paradise to come”, *The Economist*, 4 June 2016; and “The case for free money”, *The New Yorker*, 20 June 2016.

совокупный чистый доход бедных домашних хозяйств не опустился ниже текущего уровня<sup>84</sup>.

54. Но как эти расходы будут оплачиваться? Пьяшо отмечает, что полный основной доход, который «заменяет собой социальное обеспечение, является гораздо более дорогостоящим по сравнению с социальным обеспечением и должен будет выплачиваться за счет более высоких налогов на все доходы, что будет иметь далеко идущие экономические последствия»<sup>85</sup>.

55. Журнал «Экономист», полагаясь на разработанный Организацией экономического сотрудничества и развития «калькулятор универсального основного дохода», делает вывод о том, что Соединенные Штаты могли бы платить каждому своему гражданину 6 300 долл. в год, если бы они упразднили все свои трансфертные платежи, не связанные со здоровьем<sup>86</sup>. Другими словами, если бы они выплачивали своим гражданам 25% от ВВП на душу населения (13 956 долл. в год), как это предлагают ван Парейс и Вандерборгт, то им понадобилось бы повысить налоги, чтобы покрыть разницу между 13 956 и 6 300 долларами. Как подсчитал Института Катона, выплаты 296 млн. гражданам Соединенных Штатов 12 316 долл. в год, что соответствует черте бедности, составят сумму в 4,4 трлн. долларов. Даже если бы на федеральном уровне и на уровне штатов были отменены все расходы на социальную помощь для бедных слоев населения (около 1 трлн. долл.) и все «социальные программы, предназначенные для среднего класса, такие как Социальное обеспечение и Программа медицинской помощи престарелым (по разным подсчетам стоимостью от 2,13 до 2,5 трлн. долл.), дефицит финансирования все равно составил бы приблизительно 1 трлн. долларов<sup>87</sup>.

56. Показательны также расчеты стоимости для Канады. Если бы все существующие в Канаде «де-факто» программы основного дохода (такие, как Налоговое пособие для детей Канады, Гарантированная надбавка к доходу для престарелых и скидки на налоги на добавленную стоимость для работающих взрослых), программы квазиосновного дохода, налоговый зачет за заработанный доход, социальная помощь и пособие по безработице были аннулированы, то сэкономленные средства позволили бы поддержать введение основного дохода для всех канадцев (в зависимости от того, какие программы были бы отменены) в размере от 2 655 до 3 565 канадских долл. в год, причем примерно от 1,7 до 1,9 млн. канадцев оказались бы за чертой бедности. Согласно сценарию, при котором все существующие программы были бы сохранены и всем канадцам выплачивался бы дополнительный универсальный основной доход в размере 1 000 канадских долл. в год, 719 000 канадцев были бы вызволены из нищеты, при этом чистая сумма издержек составила бы 29,2 млрд. долл. (или 40 886 долларов на человека). Чтобы оплатить эти расходы, следовало бы увеличить с 5% до 9% канадскую ставку налога на добавленную стоимость или повысить на 20% подоходные налоги<sup>88</sup>.

57. И наконец, в результате моделирования, проведенного для испанской области Каталония, было установлено, что установление основного ежегодного дохода в размере 7 968 евро для лиц старше 18 лет и 1 594 евро для несовершеннолетних потребовало бы введения 49,57% фиксированной ставки налога и дополнительного финансирования в 7 млрд. евро<sup>89</sup>.

58. Ван Парейс и Вандерборгт признают, что универсальный основной доход в размере 25% от ВВП на душу населения приведет к «гораздо более высоким ставкам налогообложения в связи с необходимостью сохранить финансиру-

<sup>84</sup> Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, pp. 10-12.

<sup>85</sup> Piachaud, "Citizen's income: rights and wrongs".

<sup>86</sup> "Universal basic income in the OECD", *The Economist*, 3 June 2016.

<sup>87</sup> Tanner, p. 15.

<sup>88</sup> Macdonald, "A policymaker's guide to basic income", pp. 19-21.

<sup>89</sup> Jordi Arcarons, Daniel Raventos Pañella and Lluís Torrens Mèlich, "Feasibility of financing a basic income", *Basic Income Studies*, vol. 9, No. 1-2 (2014), pp. 79-93.

ние других государственных расходов». Затем они отмечают некоторые (относительно небольшие) эксперименты с основным доходом, эксперименты с негативным подоходным налогом и эконометрические модели – все они не дают ясного ответа на вопрос об осуществимости. После обсуждения альтернативных моделей финансирования, таких как налоги на капитал, природу, деньги и потребление, они заключают, что «ни один из этих альтернативных источников не предлагает панацеи, или любой надежной гарантии того, что щедрый основной доход является экономически устойчивым решением, или основания полагать, что по меньшей мере в краткосрочной перспективе мы можем обойтись без подоходного налога»<sup>90</sup>. Это заставляет их изучать альтернативы их основной идее универсального основного дохода, включая адресный основной доход, основной доход домашних хозяйств и дополнительный налог, и их предпочтительный вариант – частичный основной доход, «который не претендует на то, что он достаточен для проживания одинокому лицу»<sup>91</sup>.

## VI. Выводы

59. Наиболее идейные сторонники основного дохода провозглашают, что их подход утопический<sup>92</sup>, не потому, что он нереалистичен или невозможен, а потому, что он обеспечивает весьма амбициозное, широкое и прогрессивное видение. От критиков или скептиков, которые выдвигают возражения в связи с неосуществимостью, недопустимостью безусловности или нереалистичностью требуемого изменения в менталитете, часто отмахиваются как от лишенных воображения защитников явно неудовлетворительного статус-кво<sup>93</sup>.

60. Но эти противоположные взгляды точно отражают вывод, вытекающий из всеобъемлющего обследования многих различных утопий, которые знал мир: «утопии необходимы, но они потенциально опасны»<sup>94</sup>. В этом случае опасность заключается в том, что целенаправленное стремление к основному доходу как к чудодейственному средству, способному урегулировать многие глубоко тревожащие проблемы, будет отвлекать внимание от более глубоко лежащих сложностей и ценностей. Но это утопическое видение может также обеспечить столь необходимый импульс к тому, чтобы переосмыслить оптимальную модель социальной защиты, специально предназначенную для достижения всеобщей реализации права человека на достаточный жизненный уровень в двадцать первом веке. В сопоставимый переломный момент лорд Беверидж представил в 1943 году свой доклад, который заложил основу для британского государства всеобщего благоденствия и в котором настойчиво утверждалось, что «революционный момент в мировой истории – время для революций, а не для корректировок»<sup>95</sup>.

61. Так, концепцию основного дохода не следует отвергать сходу на том основании, что это утопия. Директивным органам на национальном и международном уровнях необходимо проявлять такую креативность в области социальной политики, которая способна соответствовать технологическим инновациям и другим событиям, приведшим нас на это перепутье, и реагировать на них. Несмотря на масштабность этой проблемы и захватывающий размах предлагаемого решения, есть вариант, скрытым сторонником которого был, по-видимому, ван Парейс: постепенно двигаться к общей цели. Как отметил Энтони Аткинсон, вдохновленный творчеством

<sup>90</sup> Van Parijs and Vanderborght, *Basic Income*, p. 137.

<sup>91</sup> Ibid., p. 165.

<sup>92</sup> Ibid., pp. 245-247; and Bregman, *Utopia for Realists*.

<sup>93</sup> Прекрасный обзор практических и принципиальных возражений см. в Piachaud, “Citizen’s income: rights and wrongs”.

<sup>94</sup> Lyman Tower Sargent, *Utopianism: A Very Short Introduction* (Oxford University Press, 2010), p. 127.

<sup>95</sup> Beveridge report, para. 7.

Амартии Сена, «цель – это скорее прогрессивная реформа, чем абстрактная оптимальность»<sup>96</sup>.

62. Наиболее известный путь, выбранный на сегодняшний день, лежит через уделение основного внимания уважению трудовых прав<sup>97</sup>. Но возникают значительные вопросы в отношении того, являются ли или будут ли средства, используемые для решения проблемы экономической нестабильности в этом контексте, эффективными для реагирования на новые условия, возникающие на глобальном рынке труда. Например, в своем замечании общего порядка № 18 (2005) о праве на труд Комитет по экономическим, социальным и культурным правам призывает государства принять меры «для максимального сокращения числа лиц, которые трудятся вне формального сектора экономики», «обеспечивать, чтобы меры в рамках приватизации не ущемляли права трудящихся» и обеспечить, чтобы меры, направленные на повышение гибкости рынков труда, не влияли негативно на стабильность рабочих мест или снижали уровень социальной защиты трудящихся. Все эти важные цели зиждутся на праве в области прав человека, но вопрос заключается в том, как лучше реагировать на реальность, состоящую в том, что движение в большинстве отраслей промышленности, как представляется, быстро происходит в противоположном направлении.

63. Аналогичным образом, авторы доклада МОТ, озаглавленного «Достойный труд в глобальных производственно-сбытовых цепочках», отреагировали на «отрицательные последствия для условий труда» «динамики производственных и трудовых отношений в рамках глобальной экономики» предложением ряда мер, таких как содействие применению международных трудовых стандартов, восполнение управленческих брешей и поощрение всеобъемлющего и эффективного социального диалога<sup>98</sup>. Неудивительно, что после продолжительных прений по этому докладу Международная конференция труда в 2016 году выразила «обеспокоенность тем, что текущие стандарты МОТ могут быть непригодны для цели достижения достойного труда в глобальных производственно-сбытовых цепочках»<sup>99</sup>.

64. Из разрыва между теорией и практикой не следует, что трудовые права должны ставиться под сомнение и что, тем более, от них следует отказываться, но это подчеркивает тот факт, что традиционные подходы, возможно, не очень популярны на фоне систематического ослабления институтов рынка труда, резкого возрастания более гибких условий труда и значительно возросшей нестабильности, включая утрату дополнительных выплат теми, кто продолжает работать<sup>100</sup>.

65. Именно здесь начинаются дискуссии об основном доходе. Акцент на более широком определении социальной защиты может быть более благоприятной отправной точкой для решения этих проблем. Правительства по-прежнему несут центральную ответственность за обеспечение надлежащей социальной защиты в пределах границ своих государств, они имеют личный интерес в содействии стабильности и экономической безопасности, и они контролируют необходимые ресурсы.

<sup>96</sup> Anthony B. Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?* (Harvard University Press, 2015), p. 236; and Amartya Sen, *The Idea of Justice* (Harvard University Press, 2009).

<sup>97</sup> Важный анализ проблем трудовых прав в контексте экономических реформ и мер жесткой экономики см. в A/HRC/34/57.

<sup>98</sup> «Достойный труд в глобальных производственно-сбытовых цепочках», доклад IV, Международная конференция труда, 105-я сессия (2016).

<sup>99</sup> Резолюция о достойном труде в глобальных производственно-сбытовых цепочках, принятая 10 июня 2016 года, пункт 25.

<sup>100</sup> Tim Vlandas and Daphne Halikiopoulou, “Why far-right parties do well at times of crisis: the role of labour market institutions”, European Trade Union Institute working paper 2016.07, p. 5.

66. Одна из самых больших проблем, связанных с основным доходом, заключается в том, чтобы суметь выйти за рамки его изменчивого характера. Существует немало его версий, и каждую из них поддерживают разнообразные субъекты, именно потому, что они усматривают в этой концепции различные преимущества. Для оценки полезности и приемлемости основного дохода с точки зрения прав человека полезно определить основные категории мотивации:

- a) сдерживание лени и стимулирование работы;
- b) эффективность в борьбе с подделкой разрешений на пособия, дублирующими друг друга программами, двойной оплатой и раздутой бюрократией. Один из специалистов ликовал: «Нам надо уволить пару миллионов чиновников»<sup>101</sup>;
- c) адаптация к технологическим достижениям, как с точки зрения компенсации за огромное количество потерянных рабочих мест в эпоху автоматизации и роботизации, так и для обеспечения некоторого базового перераспределения богатства в эпоху, характеризующую экспоненциальным ростом богатства технологических предпринимателей;
- d) право на труд, либо в плане содействия обеспечению полной занятости для сообщества, либо в плане обеспечения отдельному лицу возможности для выбора удовлетворительной работы;
- e) свобода с точки зрения способности выбирать профессию и делать другой связанный с этим выбор или способности осуществлять политические права благодаря степени экономической безопасности;
- f) честность и социальная справедливость.

67. Все эти мотивы по-своему убедительны, но если они не будут неразрывно связаны с последней категорией, то существует вероятность того, что лишь возникнет другая стратегия, предназначенная для повышения производительности и эффективности без учета гораздо более фундаментальных целей.

68. Как в таком случае следует правозащитникам и правозащитным учреждениям реагировать на кризис, вызванный экономической нестабильностью, и на связанные с ним явления? И как в эту общую проблему могла бы вписаться кампания за введение основного дохода?

69. В качестве отправной точки следует признать, что отсутствие экономической безопасности представляет собой одну из основных угроз для всех прав человека. Это не только угроза для осуществления экономических и социальных прав, даже если они вызывают основную обеспокоенность. Крайнее неравенство, быстро растущая неуверенность и доминирование в политике экономической элиты во многих странах – все это грозит подорвать поддержку и в конечном счете жизнеспособность демократических систем управления, от которых зависит свод норм прав человека<sup>102</sup>.

70. Во-вторых, право на труд, право на социальное обеспечение и, прежде всего, право на достаточный жизненный уровень должны занять видное место в повестке дня правозащитного сообщества. Если эти права будут игнорироваться, общая повестка дня будет становиться все менее актуальной для наиболее насущных и неотложных вопросов сегодняшнего дня.

71. В-третьих, вопреки ортодоксальности, пропагандируемой в последние годы экономическими учреждениями и корпоративными субъектами, необходимо возобновить поддержку центральной роли государства, а также

<sup>101</sup> Tim Worstall, “Krugman’s argument in favour of a universal basic income”, *Forbes*, 5 May 2015.

<sup>102</sup> Ganesh Sitaraman, *The Crisis of the Middle-Class Constitution: Why Economic Inequality Threatens Our Republic* (Knopf, 2017).

признать важность справедливой и прогрессивной финансовой политики и незаменимость мер политики, направленных на обеспечение справедливого перераспределения.

72. В-четвертых, растущая экономическая незащищенность почти беспрестанно оказывает негативное воздействие на гендерное равенство. Остается верным, что «карьера среднестатистической женщины по-прежнему короче, чаще нарушается и менее доходна, чем карьера среднестатистического мужчины»<sup>103</sup>, и последствия этого перетекают в сферу социального обеспечения и соответствующих механизмов. Поборникам прав человека женщин необходимо принимать более активное участие в обсуждении вопросов, касающихся социальной защиты и основного дохода.

73. В-пятых, сторонникам основного дохода необходимо обеспечить, чтобы конкретные схемы реализации этой концепции тесно не увязывались с гражданством в ущерб остальным членам общества.

74. В-шестых, и это самое главное, дебаты по вопросу о минимальных уровнях социальной защиты и основном доходе необходимо свести воедино. До сих пор они проводятся в основном отдельно, что делает их контрпродуктивными и в конечном итоге обрекает на провал. Это правда, что между этими двумя концепциями имеются точки расхождения, но у них появится значительно больше возможностей, если их взаимодействие будет признаваться, а не игнорироваться. Их различия состоят, в частности, в следующем: а) минимальный уровень социальной защиты опирается главным образом на опыт, накопленный в развивающихся странах<sup>104</sup>, в то время как сторонники основного дохода, как правило, подчеркивают опыт развитых стран; б) минимальные уровни социальной защиты направлены на обеспечение как гарантированных доходов, так и доступа к основным социальным услугам, в то время как системы основного дохода гарантируют только доход; в) концепция гарантированного основного дохода шире понятия выплат основного дохода, поскольку она также включает в себя пособия натурой; г) минимальные уровни социальной защиты делают акцент не только на достижении социальных гарантий для всех, но и постепенной реализации более высоких стандартов; е) минимальные уровни социальной защиты не рассматриваются в качестве альтернатив учреждений социального страхования<sup>105</sup>, в то время как некоторые сторонники основного дохода ставят целью замену существующих учреждений социального страхования; и ф) Рекомендация о минимальных уровнях социальной защиты 2012 года (№ 202) основывается на правах человека, в отличие от большинства систем основного дохода. Однако сторонники обоих подходов имеют много общего, и если будет признано, что основной доход не является идеей, которая может быть реализована одним прыжком, не будет лучшей, более тщательной и более широко поддерживаемой программы, чем программа по обеспечению минимального уровня социальной защиты.

<sup>103</sup> Anne L. Alstott, "Good for women: a response to 'A basic income for all' by Philippe van Parijs", *Boston Review* (2000). Размещено по адресу <http://bostonreview.net/archives/BR25.5/alstott.html>.

<sup>104</sup> International Labour Office, *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization: Report of the Social Protection Floor Advisory Group* (2011), p. xxii.

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. xxviii.