

# Почти никто не беден настолько, чтобы не иметь возможности делиться

Обеспечение минимального уровня социальной защиты доступно практически везде

Майкл Сишон

ФОТОГРАФИЯ ЛЮБЕЗНО ПРЕДОСТАВЛЕНА МАЙКЛОМ СИШОНОМ.



**«ДЛЯ ЛИКВИДАЦИИ БЕДНОСТИ** миру не хватает правильных приоритетов, а не средств». Это слова Хуана Сомавия, бывшего генерального директора Международной организации труда (МОТ) в 1999 году.

Пусть за последние десятилетия мы и добились определенных успехов, но для более чем половины населения мира жизнь по-прежнему остается крайне тяжелой. Каждый человек, относящийся к этому большинству, страдает по крайней мере от одной из трех социальных бед, созданных человечеством или, по крайней мере, с которыми человечество мирится: от вопиющего неравенства, изнуряющей незащищенности и крайней нищеты. Уже более ста лет мы знаем, что можно сделать для того, чтобы улучшить ситуацию. Социальная защита эффективно и быстро сокращает неравенство и нищету посредством денежных переводов и неденежных пособий. Обеспечение прочного базового уровня социальной защиты доступно с финансовой точки зрения и реализуемо практически во всех странах. Этого можно достичь уже сейчас или довольно скоро, по крайней мере, после некоторых вложений в укрепление системы надлежащего управления.

На протяжении десятилетий, когда речь шла о социальной защите, мировое сообщество руководствовалось универсальным этическим компасом. Начиная с рекомендаций МОТ 1944 года о гарантиях получения дохода и медицинской помощи и Всеобщей декларации прав человека 1948 года, социальная защита признается одним из прав человека. И совсем недавно право на социальную защиту наполнилось конкретным содержанием с принятием Рекомендации МОТ R202 2012 года, касающейся националь-

ных минимальных уровней социальной защиты, и Целей в области устойчивого развития (ЦУР), утвержденных на саммите Организации Объединенных Наций в 2015 году.

Рекомендация R202 содержит руководящие указания по внедрению минимального уровня социальной защиты через определение двуединых целей по гарантиям дохода и охраны здоровья как возможности доступа ко всем товарам и услугам первой необходимости. Для этого необходимо найти сбалансированное сочетание денежных трансфертов и прямого предоставления услуг. Первоочередной задачей является обеспечение универсальной защиты для всех, кто в ней нуждается.

ЦУР также охватывают широкую тематику, включающую социальные трансферты, здравоохранение, образование и другие жизненно важные услуги. Основными целями социальной защиты являются «внедрение на национальных уровнях надлежащих систем и мер социальной защиты для всех» и «обеспечение всеобщего охвата услугами здравоохранения, в том числе защиту от финансовых рисков».

Что мешает нам добиться большего прогресса в деле достижения социальной справедливости?

Финансируемые из государственных средств трансферты по программам социальной защиты часто подаются как неустойчивые и мешающие экономическому развитию. Стратегии многих обществ и государств в области развития и экономики основывались на экономических мифах, среди которых были и мнимая обратная связь между экономическими показателями и перераспределением, и теория о том, что эффект справедливого распределения автоматически ведет к сокращению бедности и неравенства по мере развития экономики. Однако действительность и исследования свидетельствуют, что это всего лишь мифы. Практически во всех странах с развитой экономикой существуют внушительные системы социальной защиты, расходы на которые составляют от 20 до 27 процентов ВВП и более. Отсутствуют какие-либо подтверждения того, что они не достигли более высоких темпов роста именно из-за борьбы с бедностью, неравенством и незащищенностью. Если бы миф о справедливом распределении был правдой, мы бы не видели столь большого разброса в уровнях бедности и неравенства между странами с аналогичными показателями ВВП на душу населения. Не имеющие управления рынки сами по себе не развивают каналы перераспределения за исключением механизмов передачи богатства или совместного пользования доходами внутри семьи или родственных групп.

Однако то, что социальная защита не является ни устойчивой, ни доступной — это и есть тот самый «убийствен-

ный» миф, который столь часто препятствует прогрессу в этой области. Это направление мысли основано на утверждении, что многие страны не располагают ни ресурсами, ни возможностями по их мобилизации для финансирования даже базовой социальной защиты. Эту идею ставит под сомнение всестороннее исследование Глобальной коалиции за минимальные уровни социальной защиты (всемирной сети из почти 100 профсоюзных и общественных организаций), а также аналогичные исследования других групп.

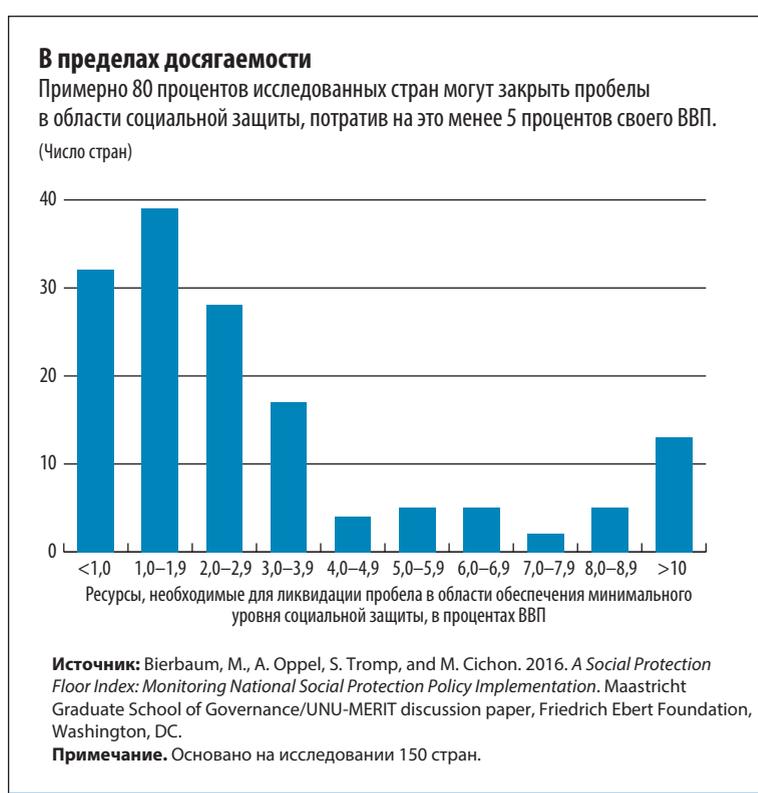
Коалиция разработала индекс для 150 стран, который рассчитывает ресурсы, необходимые для ликвидации пробелов в области социальной защиты, то есть для обеспечения гарантий минимального дохода и здравоохранения, как того требует Рекомендация R202. Около половины из 150 стран может закрыть этот пробел посредством направления на социальную защиту менее 2 процентов своего ВВП (см. рисунок). Восемьдесят процентов может добиться этого при расходах менее 5 процентов ВВП. И только примерно 12 стран потребуются международная помощь для финансирования минимальной социальной защиты. Гипотетическому глобальному фонду, на который приходилось бы примерно 50 процентов расходов этих стран на социальную защиту, ежегодно требовалось бы от 10 до 15 миллиардов долларов. Это равно примерно 0,09 процента от всех мировых военных расходов в год, составляющих по расчетам Стокгольмского международного института исследования проблем мира почти 1,7 трлн. долл. США. Эта сумма равна малой части от одной тысячной доли всех глобальных бюджетных издержек, вызванных мировым финансовым кризисом, и представляет собой тот уровень солидарности, который мы можем себе позволить.

На рисунке показан расчет стоимости полностью адресной или основанной на проверке нуждаемости системы социальной защиты. В действительности адресность не бывает идеальной, и, следовательно, многие страны будут и должны использовать более универсальные виды помощи. Эти виды льгот и помощи могут сочетаться с налоговыми системами, которые забирают часть перераспределенных ресурсов у людей, чьи потребности в настоящее время являются менее острыми. Справедливые и эффективные налоговые системы могут помогать собирать намного больше дополнительных средств, чем можно сберечь с помощью таких же сложных механизмов индивидуальной проверки нуждаемости.

Большинству стран вполне по средствам социальная защита; скорее, они не могут позволить себе пренебрегать ею. Ни одна страна не сможет полностью реализовать свой экономический потенциал, не вкладывая средства в здравоохранение, образование и материальное обеспечение своих граждан.

Недавно директор-распорядитель МВФ Кристин Лагард заявила о том, что ЦУР имеют «приоритетное значение на мировом уровне». По ее словам, когда дело касается сокращения неравенства, «важную роль приобретают государственные инвестиции в таких областях, как здравоохранение, образование и системы социальной защиты».

Что нужно для быстрого перехода к системе социальной



защиты для всех? Чтобы привести наше развитие и управление в соответствие с признанными в мире моральными установками, нужны политическая воля и смелость.

Требуются мужество для того, чтобы преодолеть возражения и мобилизовать бюджетные ресурсы для финансирования инвестиций в социальную защиту. Богатое государство должно платить за эффективные и действенные системы социальных трансфертов. Другими словами, нам нужны эффективные, справедливые, прогрессивные налоговые режимы; прочные механизмы сбора налогов; и должно управление бюджетом.

Больше всего политическая воля нужна для того, чтобы сделать социальную защиту приоритетной областью политики. Мы не можем полагаться на то, что правящие элиты сами осуществят такие перемены. В распоряжении у гражданского общества есть моральный компас и основные данные, чтобы показать, что почти ни одна страна в мире не настолько бедна, чтобы не делиться с нуждающимися.

Готовящаяся МВФ стратегия социальной защиты потенциально окажет влияние на жизнь многих миллионов людей. Эта стратегия должна руководствоваться сознанием сообщества наций, а не упрямо продвигаемой и зачастую плохо определенной идеей бюджетной устойчивости. **ФР**

**МАЙКЛ СИШОН** — действительный член Международного совета по социальному обеспечению и его бывший председатель. Он является бывшим профессором на кафедре социальной защиты в Мaaстрихтской высшей школе управления при Университете Организации Объединенных Наций в Мaaстрихте (Нидерланды).