

УНІВЕРСАЛЬНИЙ БАЗОВИЙ ДОХІД ЯК ІНСТРУМЕНТ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ В ПОСТПАНДЕМІЧНОМУ ТА ПОСТКОНФЛІКТНОМУ СВІТІ

Доведено необхідність адаптації соціальної держави до постпандемічних, постконфліктних та технологічних викликів сучасного світу шляхом застосовування моделі універсального базового доходу. Запропоновано класифікацію моделей УБД: за періодичністю, за масштабом; за формою: грошовий, натуральний (ваучери на продукти), сервісний (надання послуг); за персоналізованістю та за цільовою аудиторією.

Проаналізовані переваги і недоліки УБД, дискусії вітчизняних фахівців щодо його реалізації в Україні. Наведено приклади впровадження окремих елементів УБД для мінімізації негативних наслідків війни за допомогою урядової програми «єПідтримка» за рахунок високого рівня цифровізації державних послуг.

Ключові слова: соціальна держава, соціальні послуги, пандемія, універсальний базовий дохід, охорона здоров'я, цифровізація.

Silenko Alla. Universal basic income as a welfare state tool in a post-pandemic and post-conflict world

The author considers the need to adapt the welfare state to the post-pandemic, post-conflict and technological challenges of the modern world by applying the model of a universal basic income. The author proposes a classification of UBI models: by frequency, by scale; by form: monetary, in-kind (vouchers for products), service (provision of services); by personalisation and by target audience.

The author analyses the advantages and disadvantages of UBI, and analyses the discussions of domestic experts on its implementation in Ukraine. Examples of the implementation of certain elements of UBI to minimise the negative consequences of the war through the government programme «e-Aid» due to the high level of digitalisation of public services are provided.

Key words: welfare state, social services, pandemic, universal basic income, healthcare, digitalisation.

Вступ. Протягом останнього десятиліття соціальна держава стикнулася з низкою викликів, що вимагають швидкої реакції та адаптації до нових реалій. Насамперед йдеться про пандемію COVID-19, яка виявила недоліки у системі охорони здоров'я як заможних, так і бідних країн; неспроможність системи соціального забезпечення захистити ті категорії населення, які раніше ігнорувалися (самозайняті, з неповною зайнятістю), або ж удоступнити в період карантину такі послуги, як догляд за дітьми чи особами похилого віку. Україна після повномасштабного вторгнення РФ у лютому 2022 року стикнулася з необхідністю підтримки мільйонів громадян, які втратили житло та роботу, працездатність та годувальника; виплати допомоги сім'ям військовослужбовців, які загинули під час виконання службових обов'язків тощо. Подальший розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, роботизація та широке впровадження моделей штучного інтелекту також несе серйозні виклики соціальній державі через ймовірне зростання безробіття. Ці чинники актуалізують необхідність пошуку інновацій, які б зробили соціальну державу здатною впоратися із новими викликами.

Метою статті є аналіз перспектив впровадження універсального базового доходу як інструмента адаптації соціальної держави до постпандемічного та постконфліктного світу.

Виклад основного матеріалу. Через різноманітність практик єдиного універсального визначення поняття універсального базового доходу (УБД, universal basic income) не існує. Зазвичай під ним розуміють регулярну, безумовну, стандартизовану допомогу громадянам без огляду на їх дохід, вік, працевлаштованість, соціальний статус тощо. Так у США два штати мають свої версії УБД: у Каліфорнії та Алясці, де з 1999 року Постійний фонд Аляски виплачує кожній людині, яка проживає в штаті хоча б один рік, щорічний базовий дохід у розмірі 1680 дол. США.

В Австралії пандемія COVID-19 призвела до значного і раптового зростання безробіття та неповної зайнятості через урядові обмеження та побоювання споживачів, які обмежили попит і пропозицію в багатьох життєво важливих галузях, зокрема у виробництві, освіті, готельному та туристичному бізнесі. Система соціального забезпечення австралійського уряду була переповнена заявами на отримання соціальних виплат, оскільки промисло-

вість втрачала робочі місця. У відповідь на економічні потрясіння, спричинені пандемією, у березні 2020 року консервативний уряд Австралії частково відмовився від традиційного підходу до надання соціальної допомоги та ініціював дві нові соціальні виплати: JobSeeker та JobKeeper. Їх можна класифікувати як тимчасовий експеримент щодо впровадження універсального базового доходу (УБД). Хоча уряд офіційно не позиціонує пакети JobSeeker та JobKeeper як систему УБД, але вони мають багато її ознак, наприклад, намагання покрити базові потреби стандартизованою сумою грошей незалежно від того, чи залишається людина працевлаштованою (JobKeeper), чи ні (JobSeeker).

Оскільки кожна країна на власний розсуд вирішує, які саме елементи моделі УБД найкраще відповідають розв'язанню її проблем, то різноманіття підходів у світі можна класифікувати за кількома критеріями:

- за періодичністю: одноразовий, періодичний (щомісяця, щокварталу, щороку), тимчасовий (для подолання конкретних негативних наслідків таких явищ, як пандемії, надзвичайні ситуації та природні катаклізми, війна чи сприяння постконфліктній відбудові);
- за масштабом: національний, регіональний, місцевий, галузевий;
- за формою: грошовий, натуральний (ваучери на продукти), сервісний (надання послуг);
- за персоніфікованістю: індивідуальний, колективний (на домогосподарство);
- за цільовою аудиторією (універсальний, для окремих груп населення (певна вікова категорія, пенсіонери, сім'ї з дітьми), професійний (працівники сектору, що проходять через реструктуризацію і потребують отримання нових навичок для подальшого працевлаштування або ж для полегшення наслідків переходу економіки на вищий технологічний рівень, наприклад, у зв'язку із впровадженням технологій штучного інтелекту).

Прихильники універсального базового доходу вважають, що він має низку переваг, а його запровадження сприятиме: задоволенню мінімальних потреб людей, подоланню бідності та злиденності; розв'язанню питань належного працевлаштування; створенню умов для самореалізації особи та підвищенню якості її життя;

розвитку соціального капіталу; підвищенню гнучкості на ринку праці – створенню умов для навчання протягом життя або набуття нових спеціальностей відповідно до потреб ринку [1]. Серед негативних наслідків впровадження УБД найчастіше згадуються: пошук додаткових джерел фінансування програми; зростання інфляції через вищі соціальні видатки; збільшення кількості соціальних утриманців (іммігрантів, біженців); зниження трудової мотивації та продуктивності праці; спад економічної активності.

Запровадження УБД дискутується вітчизняними фахівцями починаючи з 2010-х років. Економістами висловлюється думка, що введення єдиного базового доходу при врахуванні реального, а не офіційного прожиткового мінімуму в якості гарантованої суми може стати механізмом дійсного соціального захисту населення і, одночасно, інструментом оптимізації видатків бюджету [2, с. 150]. Також пропонувалося поєднати УБД з іншими соціальними трансфертами за таких умов: реформування системи оподаткування й платежів за використання природних ресурсів; легалізації тіньових доходів; підвищення соціальних стандартів до об'єктивного рівня задоволення фізіологічних і духовних потреб людини; посилення контролю ефективності використання бюджетних коштів; стимулювання інвестування в людський капітал; покращення інфраструктури; підвищення рівня життя найбідніших груп населення [3].

Також пропонується цей механізм розглядати як кризь призму сучасних трендів становлення нової (цифрової) економіки і мережевого суспільства, так і нової соціоекономічної реальності та епідеміологічних обмежень, які, ймовірно, матимуть тривалий, перманентний характер [4, с. 121-122].

Більше того, універсальний базовий дохід дестигматизує державну соціальну допомогу, вирішує проблематику соціальної справедливості та утворює простір для економічної свободи, є проєкцією нової демократії, яка на практиці реалізує принципи загального добробуту та економічної свободи кожного громадянина. Його впровадження дозволить гарантувати соціальний захист населенню України в умовах воєнного та повоєнного часу [5].

Деякі економісти критикують цю ідею, стверджуючи неможливість її реалізації у національному масштабі на постійній основі, насамперед через побоювання, що «зміна поведінки громадян в

межах експериментальних практик, навіть у позитивному напрямку, може аналогічно не спрацювати в рамках перманентної моделі та повної трансформації існуючої системи соціальної безпеки у нову» [6, с. 42]. Серед перешкод перераховуються: неможливість обрахунку трансакційних витрат; психологічний спротив новим радикальним ідеям; нецільове використання – через слабкість інститутів у країнах, що розвиваються, порівняно із розвинутими країнами світу, переважно низький рівень життя громадян, отримані кошти не будуть спрямовані на інвестування, розвиток компетентностей та освіти, формування креативного класу, прогрес людського та соціального капіталів, а радше на споживання алкоголю та тютюну, що призведе до втрати мотивації до продуктивної праці, зростання безробіття тощо. Тому запровадження безумовного доходу можливе лише в якості тимчасового експерименту в окремо взятому місті з обмеженим терміном реалізації, відповідним фінансуванню та професійною командою експертів, які будуть готові здійснити критичний аналіз його ефективності [6, с. 42].

Щоправда, українці не схильні активно підтримувати ініціативу. Так, у 2016 була створена електронна петиція з пропозицією створити робочу групу з вивчення можливості запровадження в місті Суми для кожного жителя Сум Гарантованого базового доходу та проведення експерименту, в рамках якого призначити щомісячні виплати фіксованої суми експериментальній групі сумчан, обраний жеребкуванням з-поміж поданих заявок на участь у експерименті [7], яку підписали 245 осіб з 250 необхідних. На початку 2019 року на сайті Електронних петицій Президента України була створена петиція щодо запровадження в Україні безумовного базового доходу, яка була підтримана лише 101 підписантом зі 25 тис. необхідних [8].

Різке погіршення соціально-економічного становища громадян у зв'язку з повномасштабним вторгненням російських військ призвело до того, що вже у 2022 році Україна почала на практиці впроваджувати елементи базового пенсійного доходу як відповідь на фактичні виклики. Також Мінсоцполітики завершувало роботу над проектом закону про універсальну державну соціальну допомогу, орієнтованим на майже 2 млн родин, які виховують дітей, і більше 5 млн літніх людей та людей з інвалідністю. У планах Міністерства

також був намір впровадити універсальну соціальну допомогу, яка консолідує різні види державної допомоги, передбачені наразі у понад 10 нормативних актах, які можуть надаватися людині протягом всього життєвого циклу [9].

Запровадження універсальної соціальної допомоги як засобу подолання бідності та реагування на складні життєві обставини передбачено проєктом Плану відновлення України 2022 року [10]. Для цього планувалося прийняти проєкт Закону України щодо запровадження універсальної соціальної допомоги як основного засобу подолання бідності та реагування на складні життєві обставини та проєкт Соціального кодексу

Використання сучасних технологій в умовах високого рівня цифровізації державних послуг значно спрощує використання фінансових стимулів або надання соціальної допомоги. Так, державна програма «Єспідтримка» була протестована у кінці 2021 року, коли вакцинованим особам перераховувалася 1 тис. грн, яку можна було використати для оплати визначеного переліку товарів та послуг [11].

Цей експеримент став основою для першого кроку до втілення УБД загальнонаціонального масштабу у вигляді урядової програми Зимової «Підтримка» [12], що триватиме з 1 грудня 2024 до 28 лютого 2025 року. Згідно з її умовами кожен українець на території України може отримати 1 тис. грн, які можна витратити на: оплату комунальних або медичних послуг, купівлю лікарських засобів, книг, освіти, транспорт, мобільний зв'язок, страхування, благодійність, донати ЗСУ або придбання військових облігацій. Завдяки високому рівню цифровізації державних послуг в уряді з'явилася можливість контролю за цільовим використанням цих коштів: зі спеціальної картки, на яку нарахована ця допомога, можна оплатити лише чітко визначений перелік товарів і послуг, що мінімізує нецільове використання (на алкоголь, тютюн, тощо), характерний недолік УБД. Її фінансування здійснюється за рахунок залишків за 2022-2023 роки від низки програм Міністерства економіки, зокрема щодо сприяння економічній активності та інвестиціям. Очікується, що найчастіше українці скористаються коштами для оплати комунальних послуг, зв'язку та підтримки ЗСУ.

Однак питання фінансування УБД у майбутньому зберігає свою актуальність. Потенційними джерелами фінансування може бути

зарубіжна допомога (від держав та міжнародних організацій), заморожені або конфісковані активи держави-агресора, впровадження інших податків на імпорт товарів і послуг з держави-агресора тощо.

Висновки. Елементи універсального базового доходу впроваджуються у цілій низці країн світу, що дає підстави класифікувати його за: періодичністю (одноразовий, періодичний тимчасовий); масштабом (національний, регіональний, місцевий, галузевий); формою (грошовий, натуральний, сервісний); персоніфікованістю (індивідуальний, колективний); цільовою аудиторією. Пандемія актуалізувала необхідність пошуку більш гнучких інструментів соціальної допомоги незахищеним верствам населення, однак повномасштабна збройна агресія Росії змусила Україну впроваджувати нові методи допомоги особам, постраждалим від війни (втрата житла, роботи, здоров'я, життя), а високий рівень цифровізації державних послуг відкриває нові можливості для допомоги, зокрема через впровадження елементів УБД на тимчасовій чи регулярній основі. За умови стабільного фінансування, насамперед коштом держави-агресора, УБД може стати ключовим елементом програми повернення українських біженців з-за кордону.

1. Коваль О. Універсальний базовий дохід: сутність, сподівання та ризики. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/universalnyy-bazovyy-dokhid-sutnist-spodivannya-ta-ryzyky> 2. Гевлич І.Г., Гевлич Л.Л. Базовий дохід в контексті вирішення проблем соціального захисту населення України. *Економіка і організація управління*. 2016. № 2 (22). С. 142-150. 3. Пушак Я. Я. Безумовний базовий дохід як інструмент удосконалення системи соціального забезпечення. *Український журнал прикладної економіки*. 2019. Т. 4. № 4. С. 364-374. 4. Колот А.М., Герасименко О.О. Безумовний базовий дохід у дзеркалі нової соціоекономічної та епідеміологічної реальності. *Демографія та соціальна економіка*. 2022. № 1 (47). С. 105-122. 5. Калюжна Ю.І. Безумовний базовий дохід як парадигма радикальної політики соціальної справедливості та економічної свободи. *Сучасне суспільство*. 2022. № 1(24). С. 19-38. URL: <http://journals.hnpu.edu.ua/index.php/politology/article/view/13428> 6. Длугопольський О.В., Длугопольська Т.І. Концепція безумовного базового доходу як альтернатива бісмарківській моделі держави добробуту. *Економіка: реалії часу*. 2017. № 2(30). С. 32-46. 7. Гарантований базовий дохід (ГБД) для кожного сумчанина. URL: <https://petition.e-dem.ua/sumy/Petition/View/3> 8. Ввести в Україні безумовний базовий дохід. Автор (ініціатор): Андрощук Сергій Вікторович. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/49719>

9. Наступного року Україна має завершити впровадження базового пенсійного доходу, – Марина Лазебна. 14 липня 2022 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nastupnoho-roku-ukraina-maie-zavershyty-vprovadzhennia-bazovoho-pensiinoho-dokhodu-maryna-lazebna> 10. Проєкт Плану відновлення України (матеріали робочої групи «Соціальний захист». URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/social-protection.pdf> 11. Деякі питання надання допомоги в рамках Програми “єПідтримка; Постанова Кабінету Міністрів України від 09 грудня 2021 р. № 1272. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-nadannya-dopomogi-a1272> 12. Зимова єПідтримка. URL: <https://e-aid.diia.gov.ua/pages/zimova-yePidtrimka.html>

References

1. Koval O. Universalnyi bazovyi dokhid: sutnist, spodivannia ta ryzyky. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/universalnyy-bazovyy-dokhid-sutnist-spodivannya-ta-ryzyky> 2. Hevlych I.H., Hevlych L.L. Bazovyi dokhid v konteksti vyrishennia problem sotsialnoho zakhystu naselennia Ukrainy. *Ekonomika i orhanizatsiia upravlinnia*. 2016. № 2 (22). S. 142-150. 3. Pushak Ya. Ya. Bezumovnyi bazovyi dokhid yak instrument udoskonalennia systemy sotsialnoho zabezpechennia. *Ukrainskyi zhurnal prykladnoi ekonomiky*. 2019. Tom 4. № 4. S. 364-374 4. Kolot A.M., Herasymenko O.O. Bezumovnyi bazovyi dokhid u dzerkali novoi cotsioekonomichnoi ta epidemiolohichnoi realnosti. *Demohrafiia ta sotsialna ekonomika*. 2022. № 1 (47). S. 105-122. 5. Kaliuzhna Yu.I. Bezumovnyi bazovyi dokhid yak paradyhma radykalnoi polityky sotsialnoi spravedlyvosti ta ekonomichnoi svobody. *Suchasne suspilstvo*. 2022. № 1(24). S. 19-38. URL: <http://journals.hnpu.edu.ua/index.php/politology/article/view/13428> 6. Dluhopolskyi O.V., T.I. Dluhopolska T.I. Kontseptsiiia bezumovnoho bazovoho dokhodu yak alternatyva bismarkivskii modeli derzhavy dobrobutu. *Ekonomika: realii chasu*. 2017. № 2(30). S. 32-46. 7. Harantovanyi bazovyi dokhid (HBD) dlia kozhnogo sumchanyna. URL: <https://petition.e-dem.ua/sumy/Petition/View/3> 8. Vvesty v Ukraini bezumovnyi bazovyi dokhid. Avtor (initsiator): Androshchuk Serhii Viktorovych. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/49719> 9. Наступного року Україна має завершити впровадження базового пенсійного доходу, – Марина Лазебна. 14 липня 2022 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nastupnoho-roku-ukraina-maie-zavershyty-vprovadzhennia-bazovoho-pensiinoho-dokhodu-maryna-lazebna> 10. Проєкт Плану відновлення України (матеріали робочої групи «Сотсiальний захист». URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/social-protection.pdf> 11. Деякі питання надання допомоги в рамках Програми “єПідтримка; Постанова Кабінету Міністрів України від 09 грудня 2021 р. № 1272. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-nadannya-dopomogi-a1272> 12. Зимова єПідтримка. URL: <https://e-aid.diia.gov.ua/pages/zimova-yePidtrimka.html>

Silenko Alla. Universal basic income as a welfare state tool in a post-pandemic and post-conflict world

The author considers the need to adapt the welfare state to the post-pandemic, post-conflict and technological challenges of the modern world by applying the model of a universal basic income. The author proposes a classification of UBI models: by frequency, by scale; by form: monetary, in-kind (vouchers for products), service (provision of services); by personalisation and by target audience.

The author analyses the advantages and disadvantages of UBI, and analyses the discussions of domestic experts on its implementation in Ukraine. Examples of the implementation of certain elements of UBI to minimise the negative consequences of the war through the government programme «e-Aid» due to the high level of digitalisation of public services are provided.

The author proposes a typology of the UBI: by frequency: one-time, periodic (monthly, quarterly, annually), temporary (to overcome specific negative consequences of such phenomena as pandemics, emergencies and natural disasters, war or to facilitate post-conflict reconstruction); by scale: national, regional, local, sectoral; by form: monetary, in-kind (vouchers for products), service (provision of services); by personalisation: individual, collective (per household); by target audience (universal, for specific population groups (certain age groups, pensioners, families with children), professional (employees of the sector undergoing restructuring and needing to acquire new skills for further employment or to alleviate the consequences of the economy's transition to a higher technological level, for example, in connection with the introduction of artificial intelligence technologies).

The pandemic has highlighted the need to find more flexible tools for social assistance to vulnerable populations, but Russia's full-scale armed aggression has forced Ukraine to introduce new methods of assistance to war-affected people (loss of housing, work, health, life), and the high level of digitalisation of public services opens up new opportunities for assistance, including through the introduction of elements of social protection on a temporary or regular basis. Given stable funding, primarily from the aggressor state, UBI can become a key element of the programme for the return of Ukrainian refugees from abroad.

Key words: welfare state, social services, pandemic, universal basic income, healthcare, digitalisation.