



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
11 October 2019  
Russian  
Original: English

Семьдесят четвертая сессия

Пункт 70 b) повестки дня\*

**Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод**

## **Крайняя нищета и права человека\*\***

### **Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека Филипа Олстона, представленный в соответствии с резолюцией 35/19 Совета по правам человека.

\* A/74/50.

\*\* Настоящий доклад был представлен после установленного срока, чтобы включить в него самую последнюю информацию.



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

### *Резюме*

Социально ориентированное государство с цифровыми технологиями либо уже стало реальностью, либо зарождается во многих странах мира. В этих государствах системы социальной защиты и помощи все в большей степени определяются цифровыми данными и технологиями, которые используются для автоматизации, прогнозирования, выявления, наблюдения, обнаружения, воздействия и наказания. В настоящем докладе признается неоспоримое стремление правительств двигаться в этом направлении, но особо подчеркивается существование серьезного риска того, что процесс, схожий с зомбированием, увязнет в дистопии цифрового благоденствия. В нем утверждается, что крупные технологические компании (часто именуемые «технологическими гигантами») работают в условиях практического отсутствия учета прав человека и что это особенно проблематично, когда частный сектор играет ведущую роль в разработке, создании и даже задействовании многочисленных составляющих социально ориентированного государства с цифровыми технологиями. В докладе рекомендуется вместо заикливания на мошенничестве, экономии средств, санкциях и определениях эффективности, основанных на рыночных принципах, начать поиск путей изменения социально ориентированных бюджетов посредством технологий для обеспечения более высокого уровня жизни для лиц, находящихся в уязвимом и неблагоприятном положении.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение . . . . .	4
II. Использование цифровых технологий в социально ориентированном государстве . . . . .	6
A. Проверка личности . . . . .	7
B. Оценка соответствия установленным требованиям . . . . .	10
C. Расчет и выплата социальных пособий . . . . .	10
D. Предупреждение и выявление мошенничества . . . . .	11
E. Оценка риска и классификация потребностей . . . . .	12
F. Контакты между службами социального обеспечения и бенефициарами . . . . .	13
III. Цифровые технологии в интересах социальной защиты . . . . .	14
A. Серьезный подход к правам человека и их соответствующее регулирование . . . . .	15
B. Обеспечение законности и транспарентности . . . . .	17
C. Поощрение равенства в области цифровых технологий . . . . .	17
D. Защита экономических и социальных прав в социально ориентированном государстве с цифровыми технологиями . . . . .	19
E. Защита гражданских и политических прав в социально ориентированном государстве с цифровыми технологиями . . . . .	21
F. Воспрепятствование неизбежности исключительно цифрового будущего . . . . .	23
G. Роль частного сектора . . . . .	24
H. Механизмы подотчетности . . . . .	25
IV. Выводы . . . . .	26

## I. Введение<sup>1</sup>

1. Нас поглотила эра цифрового управления. В странах с высоким и средним уровнем дохода электронное голосование, слежение и контроль с помощью технологий, включая программы распознавания по лицу, предсказуемое полицейское патрулирование на основе алгоритмов, использование цифровых технологий в системах правосудия и иммиграции, представление налоговых деклараций и платежей в режиме онлайн и многие другие формы электронного взаимодействия между гражданами и различными структурами власти, становятся нормой. В странах с низким уровнем дохода национальные системы биометрической идентификации служат основой для сопоставимых разработок, особенно в системах социальной защиты или «социального обеспечения», если пользоваться сокращенным термином<sup>2</sup>.

2. В любом случае улучшение социального обеспечения наряду с повышением безопасности является одной из основных целей, призванных оправдать глубокие общественные преобразования и огромные расходы, связанные с переводом всего населения страны не только на национальную уникальную систему биометрических идентификационных карт, но и связанные централизованные системы, обеспечивающие широкий спектр государственных услуг и товаров, начиная от продуктов питания и образования и заканчивая медицинскими услугами и специальными услугами для пожилых людей и инвалидов.

3. Результатом является появление во многих странах мира «социально ориентированного государства с цифровыми технологиями»<sup>3</sup>. В этих странах системы социальной защиты и помощи все в большей степени определяются цифровыми данными и технологиями, которые используются для автоматизации, прогнозирования, выявления, наблюдения, обнаружения, воздействия и наказания. Этот процесс обычно называют «цифровой трансформацией», но нельзя допускать, чтобы за этим в определенной степени нейтральным термином скрывался революционный, политический характер многих таких нововведений. Эксперты предсказывают «будущее, в котором государственные учреждения могут эффективно поддерживать законность с помощью роботов»<sup>4</sup>, и становится очевидным, что появляются новые формы управления, которые в значительной степени зависят от обработки огромных объемов цифровых данных из всех доступных источников, используют прогнозную аналитику для предсказания рисков, автоматизируют процесс принятия решений и исключают свободу действий лиц, принимающих решения. В таком мире граждане становятся все более заметными для своих правительств, но не наоборот<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Этот доклад был подготовлен в тесном сотрудничестве с директором проекта «Социально ориентированные государства с цифровыми технологиями и права человека» Кристианом ван Вином в Школе права Нью-Йоркского университета.

<sup>2</sup> Хотя термин «социальное обеспечение» часто используется как уничижительный термин, в настоящем докладе он используется в позитивном смысле и является синонимом цели социальной защиты, как это отражено в инициативе «Минимальный уровень социальной защиты» и похожих подходах. См. David Garland, *The Welfare State: A Very Short Introduction* (Oxford, Oxford University Press, 2016).

<sup>3</sup> Philip Alston and Christiaan van Veen, “How Britain’s welfare state has been taken over by shadowy tech consultants”, *Guardian*, 27 June 2019.

<sup>4</sup> Cary Coglianese and David Lehr, “Regulating by Robot: Administrative decision making in the machine-learning era”, *Georgetown Law Journal*, vol. 105, No. 5 (July 2017), p. 1147.

<sup>5</sup> См. данное Фуко описание паноптических систем, при которых те, кто находится под наблюдением, «видны, сами того не замечая» (Michel Foucault, *Discipline and Punish: The Birth of the Prison* (New York, Pantheon Books, 1977), p. 202).

4. Социальное обеспечение является привлекательной отправной точкой не только потому, что оно занимает значительную долю национального бюджета или затрагивает столь значительную часть населения, но и потому, что переход на цифровые технологии может быть представлен по существу полезной инициативой. Так, например, в стратегии преобразований правительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии провозглашается, что она призвана изменить отношения между гражданами и государством посредством предоставления больше полномочий гражданам и более чуткого реагирования на их потребности. Основные ценности Индийского управления индивидуальной идентификации включают поощрение благого управления, профессиональной добросовестности, всеохватывающего государственного строительства, стратегии сотрудничества, высокого качества услуг, транспарентности и открытости.

5. Другими словами, социально ориентированное государство с цифровыми технологиями представляется как альтруистическое и благородное предприятие, призванное обеспечить использование гражданами новых технологий, более эффективное управление и более высокий уровень благосостояния. Однако зачастую переход к цифровым технологиям в системах социального обеспечения сопровождается серьезным сокращением общего бюджета на социальное обеспечение, сужением пула бенефициаров, ликвидацией некоторых услуг, введением требовательных и навязчивых форм обусловленности, достижением целей изменения поведения, введением более строгих режимов санкций и полным изменением традиционного представления о том, что государство должно быть подотчетно человеку.

6. Эти другие результаты деятельности поощряются во имя эффективности, целевой ориентации, стимулирования работы, искоренения мошенничества, повышения ответственности, поощрения индивидуальной самостоятельности и учета необходимости усиления бюджетно-финансовой дисциплины. Посредством использования того, что часто называется идеологически окрашенными терминами, неолиберальная экономическая политика органично смешивается с тем, что представляется в качестве передовых реформ в области социального обеспечения, которые в свою очередь часто поддерживаются, оправдываются и защищаются новыми цифровыми технологиями. Хотя последние представляются как «научные» и нейтральные, они могут отражать ценности и предположения, которые далеки от принципов прав человека и противоречат им. Кроме того, из-за относительного исключения и бесправия многих получателей социальных льгот навязываются условия, требования и формы навязывания, которые никогда не будут приняты в случае их опробования в программах, применимых к более обеспеченным членам сообщества.

7. Несмотря на огромные ставки, стоящие «на кону» не только для миллионов людей, но и для общества в целом, этим вопросам, за некоторыми существенными исключениями<sup>6</sup>, как ни странно, уделяется мало внимания. Ведущие научно-технические специалисты руководствуются официальной политикой обеспечения эффективности, бюджетной экономии и выявления случаев мошенничества. Социально ориентированное общество склонно рассматривать технологические аспекты отдельно от политической деятельности, а не считать их неразрывно связанными. И наконец, представители правозащитных

<sup>6</sup> В отношении новаторской деятельности, касающейся воздействия цифровых технологий на социально ориентированное государство в Соединенных Штатах, особенно на самых бедных людей в системе, см. Virginia Eubanks, *Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor* (New York, St Martin's Press, 2018). См. также Cathy O'Neil, *Weapons of Math Destruction* (New York, Crown, 2016); and Khiara Bridges, *The Poverty of Privacy Rights* (Stanford, California, Stanford University Press, 2017).

организаций, занимающиеся технологиями, по понятным причинам вместо этого сосредоточили внимание на таких проблемах, как возникновение государства слежения, потенциально неизбежное нарушение частной жизни, крайне дискриминационное воздействие многих алгоритмов и последствия возникающего режима слежения в условиях капитализма.

8. Вместе с тем угроза цифровой дистопии особенно велика в связи с формированием социально ориентированного государства с цифровыми технологиями. Настоящий доклад имеет целью повлиять на игнорирование этих проблем путем систематического представления путей использования цифровых технологий в социально ориентированном государстве и их воздействия на права человека. В заключение содержится призыв к регулированию цифровых технологий, в том числе искусственного интеллекта, для обеспечения соблюдения прав человека и переосмысления позитивных мер, посредством которых социально ориентированное государство с цифровыми технологиями может стать силой, способной создать принципиально улучшенные системы социальной защиты.

9. Доклад частично основан на докладах Специального докладчика о поездках в Соединенные Штаты Америки в 2017 году (A/HRC/38/33/Add.1) и Соединенное Королевство в 2018 году (A/HRC/41/39/Add.1), в которых внимание было обращено на расширение использования цифровых технологий в системах социальной защиты. При подготовке настоящего доклада Специальный докладчик консультировался с представителями различных групп по защите прав в области цифровых технологий, ведущими учеными и другими заинтересованными сторонами сначала на совещании, организованном Фондом свободы в цифровом пространстве в Берлине в феврале 2019 года, а затем на совещании, организованном Центром политики в области информационных технологий в Принстонском университете, Соединенные Штаты, в апреле 2019 года. Кроме того, в ответ на официальный призыв представлять информационные материалы от 22 правительств, а также международных и национальных организаций гражданского общества, национальных учреждений по правам человека, ученых и отдельных лиц в 34 странах<sup>7</sup> было получено порядка 60 докладов. Хотя оценить по достоинству эти содержательные и подробные материалы в таком по необходимости кратком докладе представляется невозможным, Специальный докладчик представил их в электронном виде<sup>8</sup> и продолжит их анализ в контексте текущей работы его группы по вопросу социально ориентированного государства с цифровыми технологиями<sup>9</sup>.

## **II. Использование цифровых технологий в социально ориентированном государстве**

10. Из многих полученных материалов и на основе различных тематических исследований, рассматриваемых в публикациях, можно выделить различные пути и различные этапы в контексте социального обеспечения, когда использование новых подходов в цифровом информационном пространстве было наиболее заметным.

<sup>7</sup> Австралия, Австрия, Азербайджан, Аргентина, Бразилия, Гватемала, Германия, Греция, Египет, Индия, Ирландия, Италия, Казахстан, Катар, Ливан, Мексика, Нигерия, Нидерланды, Никарагуа, Новая Зеландия, Оман, Пакистан, Польша, Российская Федерация, Сальвадор, Сенегал, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты, Филиппины, Хорватия, Чили, Швейцария, Эстония и Южная Африка.

<sup>8</sup> [www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/SubmissionsGADigitalTechnology.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/SubmissionsGADigitalTechnology.aspx).

<sup>9</sup> <https://chrgj.org/people/christiaan-van-veen/>.

## А. Проверка личности

11. Установление к 2030 году правосубъектности каждого человека, в том числе посредством регистрации рождений, является целью 16.9 Целей в области устойчивого развития. Проверяемая идентичность необходима для подачи заявления на получение льгот и пособий, установления прав, получения льгот и пособий и обжалования отказа в предоставлении льгот и пособий. Для правительства или другого поставщика услуг проверка личности позволяет избежать дублирования и мошенничества, способствует точной оценке целевой аудитории и повышает эффективность. Традиционно бумажные и/или пластиковые документы используются в таких формах, как свидетельства о рождении, удостоверения личности и паспорта. Эти системы функционируют достаточно хорошо в большинстве государств глобального Севера, хотя в Соединенных Штатах удостоверения личности с фотографией, выданного правительством, не имеет 21 миллион взрослых<sup>10</sup>. В регионе глобального Юга 502 миллиона человек в странах Африки к югу от Сахары и 357 миллионов человек в Южной Азии не имеют официальных удостоверений личности<sup>11</sup>. Например, в Либерии регистрация рождений составляет всего 5 процентов, а национальные удостоверения личности были введены лишь в 2015 году<sup>12</sup>.

12. В ответ Всемирный банк, региональные организации развития и двусторонние доноры начали осуществление новых программ по содействию обеспечению доступа к документам, удостоверяющим личность. В частности, в ходе кампании Всемирного банка «Идентификация в целях развития» (ID4D) особо пристальное внимание уделялось продвижению цифровых технологий. Роль цифровых технологий в документах, удостоверяющих личность, изложена в «Принципах идентификации в интересах устойчивого развития: по пути к эпохе цифровых технологий», содействие в распространении которых оказали Всемирный банк и Центр глобального развития и которые получили широкое одобрение, включая MasterCard.

13. В Принципах признается наличие как преимуществ, так и недостатков. Что касается позитивного момента, то утверждается, что цифровые технологии могут принести огромную экономию гражданам, правительствам и предприятиям за счет снижения операционных расходов, повышения эффективности и стимулирования новых подходов к оказанию услуг, особенно самым бедным и находящимся в наиболее неблагоприятном положении группам общества. Отмечается также, что системы цифровой идентификации также могут повысить эффективность управления, расширить доступ к финансовым услугам, сократить гендерное неравенство путем расширения прав и возможностей женщин и девочек и расширить доступ к медицинским услугам и сетям социальной защиты для бедных (стр. 5).

14. Вместе с тем, помимо этого впечатляющего и уже знакомого маркетингового хода, в Принципах и аналогичных документах признаются возможные риски<sup>13</sup>. Это самые разные риски — от политической негативной реакции до опасений по поводу конфиденциальности, безопасности и кибербезопасности. Меры противодействия таким рискам часто носят технологический характер

<sup>10</sup> Wendy R. Weiser and Lawrence Norden, *Voting Law Changes in 2012* (New York, Brennan Center for Justice at New York University School of Law, 2011), p. 2.

<sup>11</sup> United States Agency for International Development, *Identity in a Digital Age: Infrastructure for Inclusive Development* (2017), p. 8.

<sup>12</sup> Bronwen Manby, *Citizenship in Africa: The Law of Belonging* (Oxford, Hart Publishing, 2018), p. 3.

<sup>13</sup> *Identity in a Digital Age*; and McKinsey Global Institute, “Digital identification: a key to inclusive growth” (January 2019).

или принимают форму необязательных правовых норм. Агентство Соединенных Штатов по международному развитию призвало к разработке программного обеспечения с открытыми исходными кодами и передовых методов обеспечения конфиденциальности данных для решения соответствующих проблем<sup>14</sup>. С учетом того, что «Принципы идентификации в интересах устойчивого развития» содержат ссылки на правозащитные принципы, такие как статья 7 Конвенции о правах ребенка, акцент делается в первую очередь на необходимости создания межоперационной платформы с использованием открытых стандартов и защиты конфиденциальности посредством системного проектирования.

15. Крупнейшей в мире системой биометрической идентификации является Aadhaar в Индии. Жителям выдается 12-значный уникальный идентификационный номер, и система содержит как демографическую, так и биометрическую информацию, включая отсканированную радужную оболочку, фотографию и отпечатки пальцев. Она используется для проверки личности получателей льгот и субсидий и теперь является обязательной для доступа к этим социальным правам. Впервые она была представлена в 2009 году и в настоящее время охватывает более 1,2 миллиарда человек<sup>15</sup>. Система была встречена международным сообществом развития с воодушевлением<sup>16</sup>. Всемирный банк воздал ей должное за решение сложных информационных проблем, а это в свою очередь позволило позитивно настроенным правительствам содействовать включению групп, находящихся в неблагоприятном положении<sup>17</sup>, и призвал другие правительства извлекать уроки из этого опыта<sup>18</sup>. Сообщается, что заинтересованность в воспроизведении системы Aadhaar проявили более 20 стран<sup>19</sup>.

16. Однако внутри страны ее использование по-прежнему вызывает противоречия. Сообщается, что критики системы Aadhaar подвергаются нападкам и за ними следят<sup>20</sup>, а систему критикуют за сбор биометрической информации, когда в этом нет необходимости, серьезные недостатки законодательного надзора, «размывание функций», поощрение слежки и других нарушений частной жизни, обострение проблем кибербезопасности и создание барьеров, препятствующих доступу к целому ряду социальных прав<sup>21</sup>.

17. В 2018 году Верховный суд Индии в своем очень важном решении на 1448 страницах признал конституционность системы Aadhaar, хотя и с некоторыми оговорками. Суд посчитал использование технологии биометрической идентификации в контексте предоставления социальных пособий законным, пропорциональным и даже неизбежным. В социально ориентированном государстве цель системы Aadhaar, связанная с обеспечением получения предполагаемым бенефициаром льгот и пособий, является «естественной законной целью

<sup>14</sup> *Identity in a Digital Age*.

<sup>15</sup> Rahul Tripathi, "National population register to include Aadhaar details", *Economic Times*, 5 August 2019.

<sup>16</sup> Jeanette Rodrigues, "India ID program wins World Bank praise despite 'Big Brother' fears", *Bloomberg*, 16 March 2017.

<sup>17</sup> World Bank, *World Development Report 2016: Digital Dividends* (Washington, D.C., 2016), p. 2.

<sup>18</sup> Amrit Raj and Upasana Jain, "Aadhaar goes global, finds takers in Russia and Africa", *Live Mint*, 9 July 2016.

<sup>19</sup> Jayadevan PK, "India's latest export: 20 countries interested in Aadhaar, India Stack", *Factory Daily*, 10 January 2018.

<sup>20</sup> Rahul Bhatia, "Critics of India's ID card project say they have been harassed, put under surveillance", *Reuters*, 13 February 2018.

<sup>21</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Центром управления информацией Национального юридического университета, Дели.



государства»<sup>22</sup>. Уравновешивая права на социальное обеспечение и неприкосновенность частной жизни, Суд постановил, что регистрация биометрических данных представляет собой минимальное нарушение права на неприкосновенность частной жизни<sup>23</sup>, и даже охарактеризовал систему Aadhaar как жизненно важный инструмент обеспечения благого управления в социально ориентированном государстве<sup>24</sup>. Однако покончить с противоречиями, связанными с системой, в результате принятия решения Верховным судом, по всей видимости, не удалось<sup>25</sup>.

18. В 2019 году Кения потребовала, чтобы все ее граждане, в том числе проживающие за границей, а также все иностранные граждане и беженцы в стране старше 6 лет получили национальное удостоверение личности для доступа к государственным услугам, включая социальные пособия. Это предусматривало предоставление биометрических данных, включая отпечатки пальцев, геометрию ладони, геометрию мочки уха, сканирование сетчатки глаза и радужной оболочки, запись голоса и ДНК в цифровой форме. В ответ на утверждение о том, что Национальная комплексная система управления идентификацией пользователей (НИМС), также известная как худума намба (на языке суахили «личный номер»), нарушила права на неприкосновенность частной жизни, равенство, недискриминацию и участие в общественной жизни, Высокий суд вынес временное определение, позволяющее продолжать процесс регистрации, но на добровольной основе и исходя из того, что предоставление государственных услуг и пособий не может быть обусловлено участием. Впоследствии регистрация проводилась оперативно: были зарегистрированы почти две трети населения<sup>26</sup>, и, по сообщениям, правительство пригрозило лишить незарегистрированных лиц доступа к льготам и пособиям и права голоса<sup>27</sup>.

19. В Южной Африке Южноафриканское агентство по вопросам социального обеспечения распределяет социальные пособия за счет работодателя и социальные пособия, предоставляемые с учетом материального положения, в том числе пособия на содержание детей, для пенсионеров и инвалидов, среди примерно одной трети населения<sup>28</sup>. В 2012 году Агентство заключило контракт с компанией Cash Paymaster Services, дочерней компанией Net1, на предоставление пособий<sup>29</sup>. Компания Cash Paymaster Services регистрирует бенефициаров путем сбора их биометрической информации (отпечатки пальцев и первоначально запись голоса), а компания Net1 и банк Гриндрод совместно с Агентством выдают бенефициарам биометрические дебетовые карты MasterCard, привязанные к банковскому счету<sup>30</sup>. После многочисленных разногласий, вызванных предоставлением контракта компании Cash Paymaster Services, сборами, взимаемыми компанией, отчислениями из социальных субсидий на этих счетах и обеспокоенностью по поводу соблюдения конфиденциальности при обработке данных о держателях карт, в 2018 году Агентство сменило поставщиков, заключив

<sup>22</sup> Supreme Court of India, *Justice K.S. Puttaswamy and Another v. Union of India and Others*, Writ Petition (Civil) No. 494 of 2012, p. 341.

<sup>23</sup> Там же, стр. 377.

<sup>24</sup> Там же, стр. 553.

<sup>25</sup> Vindu Goel, “India’s top court limits sweep of biometric ID programme”, *New York Times*, 26 September 2018.

<sup>26</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику правозащитной организацией «Международная амнистия».

<sup>27</sup> Moses Nyamori, “No healthcare, voting without Huduma Namba, bill proposes”, *Standard Digital*, 18 July 2019.

<sup>28</sup> Mary Jan Mphahlele, “#BUDGET2019: social grants to increase”, *Diamond Fields Advertiser*, 20 February 2019.

<sup>29</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику организацией «Блэк эш».

<sup>30</sup> Mastercard, “More than 2.5 million Mastercard debit cards issued to social welfare beneficiaries in South Africa”, press release, 30 July 2012.

партнерское соглашение с Почтовым управлением Южной Африки. Агентство и Почтовое управление будут предоставлять новые биометрические карты. Отказ от услуг компании Cash Paymaster Services и выбор в пользу Почтового управления оказался сложным делом, вызвавшим вопросы об эффективности доступа бенефициаров к социальным пособиям в Южной Африке<sup>31</sup>.

20. Можно привести много других примеров стран, использующих или изучающих системы цифровой идентификации, включая Аргентину<sup>32</sup>, Бангладеш<sup>33</sup>, Чили<sup>34</sup>, Ирландию<sup>35</sup>, Ямайку<sup>36</sup>, Малайзию<sup>37</sup>, Филиппины<sup>38</sup> и Соединенные Штаты<sup>39</sup>.

## **В. Оценка соответствия установленным требованиям**

21. Для оценки соответствия установленным требованиям во многих странах все чаще используются автоматизированные программы. Особенно наглядным примером была автоматизация принятия решений о соответствии установленным требованиям в Онтарио, Канада, в 2014 году с помощью системы управления социальной помощью на базе Cúram, адаптируемого серийного программного пакета IBM, также используемого в программах социального обеспечения в Австралии, Германии, Новой Зеландии и Соединенных Штатах<sup>40</sup>.

22. В 2015 году Генеральный ревизор Онтарио сообщил о 1132 случаях ошибок, связанных с определением соответствия установленным требованиям и суммой выплат в рамках системы управления социальной помощью в размере около 140 миллионов канадских долларов. Общие расходы на систему к концу 2015 года составили 290 миллионов канадских долларов<sup>41</sup>. По сообщениям, в результате введения новой системы сотрудникам службы помощи пришлось прибегать к ухищрениям для обеспечения справедливого рассмотрения дел бенефициаров; она также крайне затруднила понимание принимаемых решений и создала для сотрудников значительный дополнительный объем работы<sup>42</sup>.

## **С. Расчет и выплата социальных пособий**

23. Расчет и выплата пособий все чаще осуществляются с использованием цифровых технологий без участия сотрудников службы помощи и других лиц,

<sup>31</sup> Ray Mahlaka, "Post office set to take over cash payments from CPS", *The Citizen*, 4 June 2018.

<sup>32</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику правительством Аргентины.

<sup>33</sup> Privacy International, "Bangladesh: biometrics needed to access welfare payment", 2 May 2017.

<sup>34</sup> В Чили технология распознавания по лицу используется для доставки школьного питания (материалы, представленные Специальному докладчику организацией «Прайваси интернэшнл»).

<sup>35</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику правительством Ирландии.

<sup>36</sup> См. веб-страницу Национальной системы идентификации

(<https://opm.gov.jm/portfolios/national-identification-system>).

<sup>37</sup> Alita Sharon, "Malaysia's digital ID project to be finalized by 2019", *Open Gov*, 10 June 2019.

<sup>38</sup> См. веб-страницу системы идентификации Филиппин (<https://psa.gov.ph/philsys>).

<sup>39</sup> Например, использование цифровых технологий в программе CalWORKs в Калифорнии (материалы, представленные Специальному докладчику организацией «Хьюман райтс вотч»).

<sup>40</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику организацией «Хьюман райтс вотч».

<sup>41</sup> Canada, Office of the Auditor General of Ontario, *Annual Report 2015* (Toronto, Ontario, Queen's Printer for Ontario, 2015), p. 475.

<sup>42</sup> Jennifer Raso, "Displacement as regulation: new regulatory technologies and front-line decision-making in Ontario works", *Canadian Journal of Law and Society*, vol. 32, No. 1 (2017), pp. 75–95.

принимающих решения по вопросам людских ресурсов. Хотя такие системы обладают многими потенциальными преимуществами, Специальный докладчик также получил информацию о показательных примерах системных ошибок или сбоев, которые обернулись серьезными проблемами для большого числа бенефициаров. К ним относятся автоматизированная система сбора и взыскания задолженности («робо-задолженность») в Австралии<sup>43</sup>, информационная система в реальном масштабе времени в Соединенном Королевстве<sup>44</sup> и система управления социальной помощью в Канаде.

24. Получателям социальных пособий все чаще выдаются электронные платежные или дебетовые карты. Представленная Специальному докладчику информация о таких программах в Австралии, Новой Зеландии и Южной Африке свидетельствует о существовании очень схожих проблем. Во-первых, бенефициары часто сталкиваются с трудностями получения и полного использования своего права на социальное обеспечение<sup>45</sup>. Во-вторых, когда такие карты четко распознаются как карты, связанные с социальным обеспечением, пользователи чувствуют несправедливость, смущение и стыд<sup>46</sup>, причем проблема усугубляется, когда пользователи являются представителями общин, которым понятие изоляции известно давно<sup>47</sup>. В-третьих, электронные карты позволяют органам социального обеспечения и частным лицам отслеживать и проверять данные, связанные с поведением, что порождает серьезную обеспокоенность по поводу соблюдения прав человека<sup>48</sup>.

25. Кроме того, предоставление частным компаниям права выдавать электронные карты и обслуживать их привело к возникновению таких проблем, как побуждение пользователей платить за коммерческие финансовые продукты и взимание сборов с пользователей<sup>49</sup>. В более общем плане, это, присущий таким картам, часто отражает такие стереотипы, как финансовая ненадежность и иррациональность тех, кто живет в бедности.

## D. Предупреждение и выявление мошенничества

26. Мошенничество и ошибки в системах социального обеспечения могут быть сопряжены с очень большими суммами денег и уже давно вызывают серьезную обеспокоенность правительств. Поэтому неудивительно, что многие из введенных цифровых систем социального обеспечения были разработаны с особым учетом способности сопоставлять данные из разных источников в целях выявления обмана и нарушений со стороны заявителей права на социальное обеспечение. Вместе с тем информация, полученная по результатам страновых

<sup>43</sup> Terry Carney, “The new digital future for welfare: debts without legal proofs or moral authority?”, *UNSW Law Journal Forum* (March 2018); Richard Glenn, *Centrelink’s Automated Debt Raising and Recovery System* (2017), pp. 7–8; и материалы, представленные Специальному докладчику Центром права в области прав человека «Кастан» Университета Монаша.

<sup>44</sup> Филип Олстон, Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека, заявление о поездке в Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, 16 ноября 2018 года.

<sup>45</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Шелли Билефельдом (Грифитский университет).

<sup>46</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Нижоль Наужокасом.

<sup>47</sup> Melissa Davey, “‘Ration days again’: cashless welfare card ignites shame”, *Guardian*, 8 January 2017.

<sup>48</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Луизой Хампейж (Оклендский университет).

<sup>49</sup> Andries du Toit, “The real risks behind South Africa’s social grant payment crisis”, *The Conversation*, 20 February 2017.

миссий Специального докладчика<sup>50</sup>, а также другие рассмотренные случаи<sup>51</sup> позволяют предположить, что масштабы этих проблем часто преувеличиваются и что иногда уделяется чрезмерное внимание этому конкретному аспекту сложной задачи сбалансирования системы социального обеспечения. Образы якобы совершенно не заслуживающих того людей, получающих внушительные социальные пособия от государства, как это выразил Рональд Рейган в своей метафоре «королева пособий», давно использовались консервативными политиками для дискредитации самой концепции социальной защиты. Риск состоит в том, что социально ориентированное государство с цифровыми технологиями предоставляет бесконечные возможности для слежения и вторжения на новые и чрезвычайно проблемные высоты.

## Е. Оценка риска и классификация потребностей

27. Оценка риска неизбежно является основой разработки систем социального обеспечения, и в этой области цифровые технологии могут достичь очень высокого уровня совершенства. Помимо выявления и предупреждения мошенничества повышенное внимание в этой области уделяется защите детей, о чем свидетельствуют примеры из таких стран, как Соединенные Штаты<sup>52</sup>, Новая Зеландия<sup>53</sup>, Соединенное Королевство<sup>54</sup> и Дания<sup>55</sup>. Правительства также применяют эти методы для определения того, будет ли предоставляться помощь безработным и на каком уровне. Получившая широкую известность программа в Польше была признана неконституционной<sup>56</sup>, однако с помощью основанной на алгоритмах системы в Австрии по-прежнему классифицируют безработных, ищущих работу, для определения поддержки, которую они получают от государственных центров занятости<sup>57</sup>.

28. Многие другие области социально ориентированного государства также будут затронуты новыми технологиями, используемыми для оценки рисков и классификации потребностей. Хотя такие подходы имеют много преимуществ, также важно учитывать проблемы, которые могут возникнуть<sup>58</sup>. Во-первых, возникает много проблем при определении прав человека на основе прогнозов,

<sup>50</sup> См., например, Олстон, заявление о поездке в Соединенное Королевство.

<sup>51</sup> Например, дело об указанном Нидерландами системном риске (см. Филип Олстон, Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека, краткое изложение в качестве независимого эксперта в окружном суде Гааги по делу *NJCM c.s./De Staat der Nederlanden (SyRI)*, дело № C/09/550982/HA ZA 18/388, сентябрь 2019 года).

<sup>52</sup> Eubanks, *Automating Inequality*; Alexandra Chouldechova and others, "A case study of algorithm-assisted decision making in child maltreatment hotline screening decisions", *Proceedings of Machine Learning Research*, vol. 81 (2018), pp. 1–5; and Dan Hurley, "Can an algorithm tell when kids are in danger?", *New York Times*, 2 January 2018.

<sup>53</sup> Philip Gillingham, "Predictive risk modelling to prevent child maltreatment: insights and implications from Aotearoa/New Zealand", *Journal of Public Child Welfare*, vol. 11, No. 2 (2017).

<sup>54</sup> Niamh McIntryre and David Pegg, "Councils use 377,000 people's data in efforts to predict child abuse", *Guardian*, 16 September 2018; and Alex Turner, "County becomes latest authority to trial predictive algorithms in children's social work", *Community Care*, 14 June 2019.

<sup>55</sup> Jacob Mchangama and Hin-Yan Liu, "The welfare state is committing suicide by artificial intelligence", *Foreign Policy*, 25 December 2018.

<sup>56</sup> Верховный суд Польши, дело № К 53/16, 6 июня 2018 года.

<sup>57</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику организацией «Эписентер воркс».

<sup>58</sup> См., например, Lina Dencik and others, *Data Scores as Governance: Investigating Uses of Citizen Scoring in Public Services* (Data Justice Lab, Cardiff University, and Open Society Foundations, 2018).

полученных исходя из поведения общей группы населения<sup>59</sup>. Во-вторых, функционирование технологий и то, каким образом с их помощью получают определенную оценку или классификацию, часто является закрытой информацией, что затрудняет привлечение правительств и частных лиц к ответственности за потенциальные нарушения прав<sup>60</sup>. В-третьих, оценка рисков и классификация потребностей могут усиливать или усугублять существующие неравенство и дискриминацию<sup>61</sup>.

## **Е. Контакты между службами социального обеспечения и бенефициарами**

29. Контакты, которые ранее поддерживались на основе личного общения, по телефону или по почте, все чаще заменяются онлайн-приложениями и интернет-диалогами. В различных сообщениях Специальному докладчику упоминались проблемы использования универсальной кредитной системы в Соединенном Королевстве, включая трудности, связанные с отсутствием доступа к Интернету и/или компьютерных навыков<sup>62</sup>, а также то, в какой мере онлайн-порталы могут создавать путаницу и затруднять понимание юридических решений, тем самым ущемляя право заявителей понимать и обжаловать решения, затрагивающие их социальные права<sup>63</sup>. Подобные проблемы были также подняты в отношении других стран, включая Австралию<sup>64</sup> и Грецию<sup>65</sup>.

30. Еще одной проблемой является вероятность того, что после переведения всей процедуры подачи заявки на получение социальных льгот и пособий и их сохранение в онлайн-режим возникнет ситуация, когда потребуются усовершенствованные цифровые технологии. В 2018 году Швеции пришлось отменить сложную цифровую систему, которую использовала Служба занятости для поддержания контактов с лицами, ищущими работу, из-за проблем, ставших причиной того, что примерно 15 процентов решений, принятых системой, вероятно, были неверными<sup>66</sup>.

31. В Австралии целевая рамочная основа соблюдения регулятивных требований предписывает лицам, ищущим работу, использовать электронную информационную панель для информирования об обязательных видах деятельности и

<sup>59</sup> Данные на уровне домашних хозяйств и отдельных лиц основаны на фундаментальной персонализации риска, когда факторы риска увязываются с индивидуальными характеристиками и поведением, что может привести к приоритизации индивидуальных мер реагирования на социальные проблемы по сравнению с принятием коллективных и структурных мер в связи с такими проблемами, как неравенство, бедность или расизм (материалы, представленные Специальному докладчику Лабораторией данных в области правосудия Кардифского университета); и материалы, представленные Специальному докладчику Полом Хенманом (Университет Квинсленда).

<sup>60</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Йедржей Никласом и Сита Пенья Гангадхараном (Лондонская школа экономики и политических наук).

<sup>61</sup> “Human bias is built in to the predictive risk model.” (Virginia Eubanks, “A child abuse prediction model fails poor families”, *Wired*, 15 January 2018.)

<sup>62</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Шотландским советом добровольных организаций и Шотландской организацией консультирования граждан.

<sup>63</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Группой по борьбе с детской бедностью.

<sup>64</sup> Australia, Senate Community Affairs References Committee, *Design, Scope, Cost-Benefit Analysis, Contracts Awarded and Implementation Associated with the Better Management of the Social Welfare System Initiative* (Canberra, 2017), p. 60.

<sup>65</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику правительством Греции.

<sup>66</sup> Tom Wills, “Sweden: rogue algorithm stops welfare payments for up to 70,000 unemployed”, *Algorithm Watch*, 19 February 2019.

проверки их статуса соблюдения регулятивных требований. Невыполнение «взаимного обязательства» может автоматически, без вмешательства сотрудника, принимающего решения по вопросам людских ресурсов, привести к приостановке платежей или наложению денежных штрафов. Были особо отмечены проблемы, связанные с отсутствием доступа к Интернету и компьютерной грамотности, а также негибкость автоматизированной системы, которая не учитывает реальные ситуации<sup>67</sup>.

### III. Цифровые технологии в интересах социальной защиты

32. Цифровые технологии, включая искусственный интеллект, обладают огромным потенциалом для продвижения многих преимуществ, которые постоянно отмечают их сторонники. Они уже делают это для тех, кто экономически состоятелен и может позволить себе платить за новые услуги. Они также могут внести огромный позитивный вклад путем повышения благосостояния менее обеспеченных членов общества, но это потребует серьезных изменений в существующей политике. Главную роль в любых таких усилиях должны играть правительства посредством соответствующей налогово-бюджетной политики и стимулов, регулятивных инициатив и подлинной приверженности созданию социально ориентированного государства с цифровыми технологиями не в качестве «Троянского коня» для неолиберальной неприязни к социальному обеспечению и регулированию, а в качестве способа обеспечить достойный уровень жизни для всех членов общества.

33. В настоящем докладе особо отмечены проблемы, характерные для того, каким образом социально ориентированное государство с цифровыми технологиями было задумано и реализовано. Вместе с тем многие изменения, потребовавшиеся для исключения цифровой дистопии, должны охватывать более широкий диапазон. Выступая в Генеральной Ассамблее 24 сентября 2019 года, премьер-министр Соединенного Королевства предупредил об опасностях цифрового века, выделив: а) опасность круглосуточного слежения; б) опасность принятия формализованных решений; в) сложность обжалования решений, принимаемых с помощью компьютерных технологий; и d) неспособность ссылаться на смягчающие обстоятельства, когда сторона, принимающая решение, является алгоритмом. В заключение он высказал довольно мрачное предположение о том, что новой реальностью является цифровой авторитаризм<sup>68</sup>.

34. Его замечания производят громкий резонанс в контексте социально ориентированного государства с цифровыми технологиями, в том числе в связи с универсальной кредитной системой Соединенного Королевства. Волшебного рецепта избежать ошибок, о которых он предупреждал, не существует, но шаги, изложенные в следующих подразделах, могут помочь превратить социально ориентированное государство с цифровыми технологиями в силу, способствующую укреплению, а не подрыву прав человека.

<sup>67</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Центром права прав человека; и Simone Casey, “The targeted compliance framework: implications for job seekers”, National Social Security Rights Network, 25 July 2019.

<sup>68</sup> Boris Johnson, Prime Minister, United Kingdom, statement to the General Assembly, New York, 24 September 2019.

## A. Серьезный подход к правам человека и их соответствующее регулирование

35. Премьер-министр Соединенного Королевства завершил свое выступление в Генеральной Ассамблее предостережением о том, что, если новые технологии не отразят права, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека, эта Декларация ничего не будет значить<sup>69</sup>. Реальность такова, что правительства, конечно же, не регулируют технологическую отрасль так, как если бы речь шла о правах человека, а технологический сектор остается областью, в которой права человека практически не учитываются. Крупные технологические компании (часто называемые «технологическими гигантами») и поддерживающие их государственные структуры делают все возможное для сохранения существующего положения дел. Для целей настоящего доклада их подход может быть кратко изложен в четырех предложениях, как об этом говорится ниже.

36. Первое предложение заключается в том, что способность к инновациям требует свободы, особенно от регулирования. Обращенный уже давно к бизнес-сообществу призыв основателя Facebook «продвигаться быстрыми темпами и ломать стереотипы» указывает на важное значение, придаваемое минимизации юридических и бюрократических ограничений. Вместе с тем этот аргумент неизбежно приводит к замене правительств и законодателей несколькими влиятельными руководителями при определении направлений продвижения обществ и ценностей и предположений, которые будут определять эти изменения. Накопление огромного капитала в руках очень немногочисленных элит и стремительное усиление крайнего неравенства по-прежнему неразрывно связаны с доминированием этого подхода<sup>70</sup>.

37. Второе предложение заключается в том, что универсальных ценностей не существует. В своей последней книге президент Microsoft задал риторический вопрос: «Как мир может согласовать единый подход к вопросам этики в области компьютерных технологий, когда он не может прийти к единому мнению по философским вопросам для людей?»<sup>71</sup>. Даже стандарты недискриминации иногда представляются слишком расплывчатыми и оспаривается их польза для регулирования искусственного интеллекта<sup>72</sup>. Вместе с тем эти аргументы продиктованы корыстными интересами и они приводятся в отсутствие исчерпывающей информации. Правительства во всем мире принимают универсальные стандарты в области прав человека, в том числе в форме юридических обязательств. За последние полвека или более эти стандарты тщательно разрабатывались и применялись судами и многочисленными экспертными и общественными организациями. Сохраняется огромное пространство для философских разногласий, однако по основным человеческим ценностям разногласий нет.

38. Третье предложение заключается в том, что правительствам свойственны медлительность и топорность и они, как правило, реагируют не на будущее, а на прошлые вызовы. Лидер республиканского меньшинства в Палате представителей Соединенных Штатов недавно заявил, что у бюрократической машины нет того, что требуется для разработки или осуществления гибких мер

<sup>69</sup> Там же.

<sup>70</sup> См. Shoshana Zuboff, *The Age of Surveillance Capitalism* (New York, Public Affairs, 2019); and Emmanuel Saez and Gabriel Zucman, *The Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay* (New York, W. W. Norton and Company, 2019).

<sup>71</sup> Brad Smith and Carol Ann Browne, *Tools and Weapons: The Promise and the Peril of the Digital Age* (New York, Penguin Press, 2019), p. 207.

<sup>72</sup> Aaron Rieke, Miranda Bogen and David G. Robinson, “Public scrutiny of automated decisions: early lessons and emerging methods” (Upturn and Omidyar Network, 2018), p. 25.

реагирования на быстрые изменения в технологической области<sup>73</sup>. Хотя такие заявления могут также делать сторонники неограниченных полномочий для финансовой, авиационной, оборонной, фармацевтической и других отраслей промышленности, отказаться от своих функций регулирования и согласиться на такую крайнюю степень саморегулирования правительства готовы только для «технологических гигантов». Нет никаких оснований для такой исключительности, и нет эмпирических данных, подтверждающих утверждение об основополагающем несоответствии между инновациями и регулированием.

39. Четвертое предложение заключается в том, что государственная подотчетность не нужна, поскольку свободный рынок является лучшим регулятором<sup>74</sup>. Оставляя в стороне убедительные аргументы о том, что «технологические гиганты» категорически выступают против конкуренции и, следовательно, не подвержены влиянию многих течений свободного рынка, великие скандалы последних лет, которые привели к негативной реакции на «технологические гиганты» (так называемой «технологической встряске»), убедительно доказывают, что без государственной подотчетности обойтись нельзя.

40. В ответ на усиливающиеся призывы к эффективному государственному регулированию индустрия активно разрабатывает кодексы этики, влияет на них и применяет их, а также другие необязательные стандарты, предназначенные для регулирования цифровых технологий и деятельности их разработчиков<sup>75</sup>. Большинство из этих кодексов, но далеко не все, содержат ссылку на права человека, однако основополагающие принципы права в области прав человека неизменно отсутствуют. Символическая же ссылка на права человека лишь усиливает претензии в отношении законности и универсальности. Между тем соответствующие обсуждения вопросов этики основаны на почти неограниченных понятиях, которые не обязательно основаны на юридических или даже философских доводах и могут быть сформулированы в соответствии с потребностями индустрии. В результате возникают серьезные проблемы концептуальной несогласованности, редко признаются конфликты между нормами, редко заинтересованным сторонам настойчиво предлагается вносить значимый вклад и отсутствуют механизмы подотчетности<sup>76</sup>. Даже занятые в индустрии специалисты по этике признают, что, «если этика просто поглощена логикой рыночного фундаментализма, меритократии и технологических решений, маловероятно, что технологический сектор сможет дать весомый ответ на стремление к более справедливым и основанным на ценностях технологическим экосистемам»<sup>77</sup>. На этом фоне

<sup>73</sup> Kevin McCarthy, “Don’t count on Government to protect your privacy”, *New York Times*, 14 June 2019.

<sup>74</sup> См. Julie Cohen, “Law for the platform economy”, *U.C. Davis Law Review*, vol. 51, No. 1 (November 2017).

<sup>75</sup> К ним относятся отраслевые стандарты, инициативы гражданского общества и государственные структуры. Можно привести несколько примеров: IBM, “Everyday ethics for artificial intelligence” (September 2018); Google, “Artificial intelligence at Google: our principles” (2019); Microsoft, *The Future Computed* (2018); Institute of Electrical and Electronics Engineers, Global Initiative on Ethics of Autonomous and Intelligent Systems; Software and Information Industry Association, “Ethical principles for artificial intelligence and data analytics” (2017); Future of Life Institute, “Asilomar artificial intelligence principles” (2017); and Independent High-Level Expert Group on Artificial Intelligence set up by the European Commission, “Ethics guidelines for trustworthy AI” (Brussels, European Commission, April 2019).

<sup>76</sup> Karen Yeung, Andrew Howes and Ganna Pogrebnina, “AI governance by human rights-centred design, deliberation and oversight: an end to ethics washing”, in M. Dubber and F. Pasquale, eds., *The Oxford Handbook of AI Ethics* (forthcoming).

<sup>77</sup> Jacob Metcalf, Emanuel Moss and danah boyd [sic], “Owning ethics: corporate logics, Silicon Valley, and the institutionalization of ethics”, *Social Research*, vol. 86, No. 2 (Summer 2019), p. 473.



неудивительно, что проводится мало публичных или научных дискуссий о воздействии социально ориентированных государств с цифровыми технологиями на права человека.

41. До сих пор правозащитное сообщество очень плохо убеждало представителей промышленности, правительства или, как представляется, общество в целом в том, что определяемое технологиями будущее будет катастрофическим, если не руководствоваться необходимостью уважения прав человека, которое, в свою очередь, закреплено в законе.

## **В. Обеспечение законности и транспарентности**

42. Одной из самых удивительных особенностей слишком многих важных инициатив социально ориентированного государства с цифровыми технологиями является отсутствие внимания к важности обеспечения законности. Внимание Специального докладчика было привлечено ко многим таким примерам, включая следующие: онлайн-система обеспечения соблюдения установленных требований правительства Австралии, в которой использовалось автоматическое сопоставление данных в качестве основы для рассылки огромного числа уведомлений о задолженности с очень большим числом ошибок<sup>78</sup>; предоставление заявителям через онлайн-портал универсального кредитования в Соединенном Королевстве предположительно незаконной информации<sup>79</sup>; спорная законность карты государственных услуг Ирландии для некоторых целей, в которых она использовалась<sup>80</sup>; система указания на системный риск в Нидерландах, в которой изначально отсутствовала правовая основа и по поводу которой продолжается судебное разбирательство<sup>81</sup>; и система Aadhaar в Индии, которая была первоначально введена в отсутствие правовой основы<sup>82</sup>.

43. Хотя отсутствие правовой основы само по себе является серьезной проблемой, это также означает отсутствие возможностей для обсуждения законодательных вопросов и участия общественности в создании соответствующих систем. Это может иметь серьезные негативные последствия для транспарентности, планирования, законности и вероятности принятия.

## **С. Поощрение равенства в области цифровых технологий**

44. Эгалитаризм является постоянной темой для обсуждения представителями индустрии высоких технологий, подтверждением чему служит цель Facebook «дать людям возможность укреплять общество и сближать страны мира»<sup>83</sup>. Вместе с тем на макроуровне «технологические гиганты» предопределяют усиление

<sup>78</sup> Carney, “The new digital future for welfare”.

<sup>79</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Группой по борьбе с детской бедностью.

<sup>80</sup> Data Protection Commission, *Final Investigation Report: An Investigation by the Data Protection Commission in Respect of the Processing of Personal Data by the Department of Employment Affairs and Social Protection in relation to the Public Services Card (“PSC”) – Examining Compliance with the Obligations in Relation to Legal Basis and Transparency* (Dublin, 2019).

<sup>81</sup> Alston, brief as amicus curiae before the District Court of the Hague on the case of *NJCM c.s./De Staat der Nederlanden (SyRI)*.

<sup>82</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Центром по вопросам коммуникационного управления Национального университета права, Дели.

<sup>83</sup> Kevin Munger, “The rise and fall of the Palo Alto consensus”, *New York Times*, 10 June 2019.

неравенства<sup>84</sup> и способствуют созданию в области цифровых технологий «многочисленного низшего класса»<sup>85</sup>.

45. Со своей стороны, социально ориентированное государство с цифровыми технологиями иногда дает бенефициарам возможность перейти на цифровой формат или продолжать использовать более традиционные методы. Вместе с тем в действительности такая политика, как «цифровой по умолчанию» или «цифровой по выбору», на практике обычно становится политикой «только цифровой». Это, в свою очередь, осложняет отношения между различными группами или создает между ними серьезные различия. Недостаточная компьютерная грамотность приводит к неспособности использовать базовые цифровые инструменты в целом, не говоря уже о результативности и эффективности. Ограниченный доступ к Интернету или его отсутствие создает огромные проблемы для очень многих людей. Дополнительные барьеры возникают для людей, которым приходится платить большие деньги за пользование Интернетом, тратить много времени на дорогу или уходить с работы в этих целях, посещать общественные учреждения, такие как библиотеки, для получения доступа к Интернету или пользоваться помощью персонала или друзей для посещения веб-сайтов. Более того, в то время как обеспеченные могут иметь прямой доступ к современным и простым в использовании компьютерам и другому аппаратному обеспечению, а также быстрым и эффективным широкополосным возможностям, менее обеспеченные, скорее всего, окажутся в крайне неблагоприятном положении в результате использования устаревшей техники и трудоемких и ненадежных подключений к цифровым технологиям.

46. В материалах, представленных Специальному докладчику из самых разных стран, подчеркивалась актуальность этих различных проблем. И в странах глобального Севера, и странах глобального Юга многие люди, особенно те, кто живет в бедности, не имеют надежного подключения к Интернету дома<sup>86</sup>, не могут позволить себе такое подключение<sup>87</sup>, не имеют компьютерных навыков или сомневаются в своей компетентности<sup>88</sup> или иным образом ограничены в поддержании контактов с государственными органами посредством Интернета. В различных представленных материалах подчеркивалось, каким образом эти проблемы препятствуют способности потенциальных заявителей осуществлять свои права человека.

47. Соединенное Королевство является примером богатой страны, в которой даже в 2019 году 11,9 миллиона человек (22 процента населения) не имеют базовых компьютерных навыков, необходимых для повседневной жизни. Еще 19 процентов не могут выполнять основные задачи, такие как включение устройства или открытие приложения. Кроме того, 4,1 миллиона взрослых (8 процентов) не подключены к Интернету из-за опасений того, что Интернет

<sup>84</sup> Isobel Asher Hamilton, "A definitive list of the 13 richest tech billionaires in the world", *Business Insider*, 9 March 2019.

<sup>85</sup> Farhad Manjoo, "The tech industry is building a vast digital underclass", *New York Times*, 24 July 2019.

<sup>86</sup> Emily Dreyfuss, "Global Internet access is even worse than dire reports suggest", *Wired*, 23 October 2018; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), Internet Access database, available at <https://data.oecd.org/ict/internet-access.htm>; and OECD, "OECD toolkit aims to spur high-speed Internet use in Latin America and the Caribbean", 21 June 2016.

<sup>87</sup> Alliance for Affordable Internet, "2018 affordability report" (Washington, D.C., 2018); and World Wide Web Foundation, "New mobile broadband pricing data shows uneven progress on affordability", 21 March 2019. В Соединенных Штатах 27 процентов населения не пользуются высокоскоростным широкополосным Интернетом дома и эта цифра достигает 44 процентов среди людей с доходом ниже 30 000 долл. США. (Pew Research Centre, "Internet/broadband fact sheet", 12 June 2019).

<sup>88</sup> European Commission, "Human capital: digital inclusion and skills", 2019.

является небезопасной средой; в пропорциональном соотношении, почти половина из них — из семей с низким доходом и почти половина из них моложе 60 лет<sup>89</sup>.

48. Эти проблемы усугубляются тем фактом, что, когда цифровые технологии внедряются в социально ориентированном государстве, правительства зачастую не уделяют большого внимания их воздействию в результате распространения<sup>90</sup>. Кроме того, находящиеся в уязвимом положении лица обычно не участвуют в разработке систем информационных технологий, а специалисты по информационным технологиям часто не имеют возможности предвидеть проблемы, которые могут возникнуть<sup>91</sup>. Часто без каких-либо оснований на то предполагается, что люди будут иметь свободный доступ к официальным документам и смогут загружать их, что они будут иметь кредитную историю или более богатый опыт финансовых операций на основе цифровых технологий или даже что их отпечатки пальцев будут считываемыми, что часто не так для тех, трудовая жизнь которых связана с непрерывным ручным трудом.

49. Что касается политики социального обеспечения на основе цифровых технологий, то можно сделать несколько выводов. Во-первых, всегда должен быть доступен подлинный вариант, не основанный на цифровых технологиях<sup>92</sup>. Во-вторых, программы, направленные на использование в сфере социального обеспечения цифровых технологий, должны сопровождаться программами, предназначенными для поощрения необходимых цифровых навыков и обучения им, и обеспечивать разумный доступ к необходимому оборудованию, а также эффективный доступ к Интернету. В-третьих, в целях ограничения ущерба в результате неверных допущений и ошибочного выбора конфигураций системы социального обеспечения на основе цифровых технологий должны разрабатываться совместно с их предполагаемыми пользователями и оцениваться на основе самого широкого участия.

#### **D. Защита экономических и социальных прав в социально ориентированном государстве с цифровыми технологиями**

50. Процессы преобразования в цифровой формат и возрастающая роль автоматизированного принятия решений на основе использования алгоритмов и искусственного интеллекта по крайней мере в некоторых отношениях способствовали переходу к бюрократическому процессу и отказу от подхода, основанного на праве на социальное обеспечение или праве на социальную защиту. В результате отказа от идеала, когда государство подотчетно гражданину для обеспечения того, чтобы тот имел возможность достичь надлежащего уровня жизни, бремя подотчетности во многих отношениях кардинально изменилось. В большей степени, чем это имело место в прошлом, сегодняшнее социально ориентированное государство с цифровыми технологиями часто опирается на базовое предположение, что отдельные лица являются скорее не правообладателями, а

<sup>89</sup> “The digitally disadvantaged”, in Lloyds Bank, *UK Consumer Digital Index 2019 – Key Findings* (London, 2019).

<sup>90</sup> Mary Madden, “The devastating consequences of being poor in the digital age”, *New York Times*, 25 April 2019.

<sup>91</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Норбертом Янсенем (МКП, Нидерланды).

<sup>92</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Ассоциацией прогрессивных коммуникаций, организацией «Цифровые права» и организацией «Средства массовой информации весьма значимы для демократии»; Шотландской организацией консультирования граждан; и Национальной сетью за права в области социального обеспечения.

заявителями. В этом качестве люди должны убедить лиц, принимающих решения, в том, что они достойны, что они отвечают критериям приемлемости, что они выполнили предписанные зачастую обременительные обязательства и что у них нет других средств к существованию. Кроме того, многое из этого должно быть оформлено в электронном виде, независимо от навыков заявителей в этой области.

51. Право на социальное обеспечение<sup>93</sup> включает право на доступ к льготам и пособиям и их получение, будь то в денежной или натуральной форме, без какой-либо дискриминации<sup>94</sup>. В результате установления технологических требований эффективный доступ людей к этому праву может оказаться невозможным или очень сложным<sup>95</sup>.

52. Право на социальную защиту неразрывно связано с тем, что Комитет по правам человека называет правом на достойную жизнь, которое должно защищаться, когда это необходимо, с помощью мер, направленных на обеспечение безотлагательного доступа отдельных лиц к основным товарам и услугам, таким как продовольствие, вода, жилье, здравоохранение, электроснабжение и санитария, и других мер, предусмотренных с целью поощрения и обеспечения надлежащих общих условий<sup>96</sup>. Предполагаются также различные другие права, включая право на приемлемый жизненный уровень, право на охрану психического здоровья и право на достойное обращение.

53. Хотя социальная защита в целом должна быть направлена на защиту этих прав, аспект достоинства подвержен особому риску в контексте социально ориентированного государства с цифровыми технологиями. Потенциальные риски возникают в разных контекстах.

54. Во-первых, процедура определения наличия права может быть легко преобразована в электронный процесс вопросов и ответов, который почти неизбежно ставит и без того уязвимых лиц в еще более неблагоприятное положение.

55. Во-вторых, порядок оформления и сообщения решений может быть обезличенным и не оставлять возможности для вдумчивого опроса или разъяснения.

56. В-третьих, как представляется, социально ориентированное государство с цифровыми технологиями часто использует различные формы жесткого и роботизированного применения правил. В результате такие смягчающие обстоятельства, как опоздание на назначенную встречу из-за срочной необходимости оказать услуги по уходу или неспособность понять письменное сообщение из-за инвалидности или личной кризисной ситуации, часто не принимаются во внимание в преимущественно цифровом контексте.

57. В-четвертых, цифровые системы часто не предназначены для быстрого реагирования ни на серьезные чрезвычайные ситуации, ни на повседневные проблемы подобно тем, с которыми может столкнуться пожилой человек, право которого на льготы или пособия неожиданно и необъяснимым образом сокращено или отменено электронным способом, или один из родителей, который не может оставить ребенка в местном детском саду из-за несработавшей цифровой идентификационной карты.

<sup>93</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 9.

<sup>94</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 19 (2007) о праве на социальное обеспечение, пункт 2.

<sup>95</sup> Там же, пункты 24–27.

<sup>96</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь, пункт 26.

58. В-пятых, способы оказания услуг могут легко иметь унижающий человеческое достоинство контекст, как, например, ненужное распространение среди широкой аудитории того факта, что человек зависит от льгот и пособий или необходимость длительного ожидания или выстаивания в длинных очередях.

59. В-шестых, внедрение различных новых технологий, устраняющих поставщика услуг, может повышать эффективность и предоставлять другие преимущества, но не обязательно может быть удовлетворительным для людей, находящихся в особо уязвимом положении. Новые технологии часто работают по закону средних значений, в интересах большинства и на основе прогнозируемых результатов или вероятностей.

60. В-седьмых, существует риск того, что цифровые услуги почти полностью исключат большую часть человеческого общения и сострадания, которые, вероятно, будут незаменимыми компонентами предоставления хотя бы некоторым получателям социальных услуг того ухода и помощи, в которых они нуждаются. Предположение о том, что для любой проблемы всегда есть технологическое решение, весьма вероятно, будет воспринято с недоверием с точки зрения различных аспектов гуманной и эффективной системы социальной защиты.

## **Е. Защита гражданских и политических прав в социально ориентированном государстве с цифровыми технологиями**

61. То, что бедные страдают от более интенсивного контроля, мониторинга и слежения, вряд ли является оригинальным наблюдением. В 1960-х годах Чарльз Райх писал, что в отношении получателей льгот и пособий в Соединенных Штатах применялись многие виды процедур и контроля, не распространявшиеся на других граждан, и жизнь всех их регулировать было очень легко<sup>97</sup>. В 1975 году Мишель Фуко писал о «принудительных технологиях влияния на поведение», используемых в современном обществе для дисциплинирования и наказания более бедных классов<sup>98</sup>.

62. Объясняя, почему эти уроки не были извлечены в социально ориентированном государстве с цифровыми технологиями, Шошана Зубофф пишет, что система «слежения в условиях капитализма», которая преобладает сегодня, беспрецедентна, что позволяет ей избегать систематической конкуренции, поскольку ее невозможно надлежащим образом осмыслить на основе наших существующих концепций<sup>99</sup>. Это слежение в частном порядке усиливается тенденцией слежения со стороны государства. Джек Балкин охарактеризовал «национальное государство слежения» как постоянную особенность управления, которая со временем станет столь же повсеместной, как и известные механизмы регулятивных и социально ориентированных государств<sup>100</sup>.

63. В социально ориентированном государстве цифровые технологии используются для слежения, выявления, преследования и наказания бенефициаров, особенно самых бедных и наиболее уязвимых среди них. Как уже отмечалось, многие из материалов, полученных Специальным докладчиком, подтверждают и подкрепляют эту мысль. В них особо отмечаются ряд проблем в области прав человека.

<sup>97</sup> Charles A. Reich, "Individual rights and social welfare: the emerging legal issues", *Yale Law Journal*, vol. 74, No. 7 (1965), p. 1245.

<sup>98</sup> Foucault, *Discipline and Punish*, p. 222.

<sup>99</sup> Zuboff, *The Age of Surveillance Capitalism*, p. 14.

<sup>100</sup> Jack M. Balkin, "The constitution in the national surveillance state", *Minnesota Law Review* (vol. 93, No. 1 (2008)).

64. Первая проблема в контексте пособий и помощи в области социального обеспечения заключается в том, что существует реальный риск того, что бенефициаров фактически заставят отказаться от своего права на неприкосновенность частной жизни и защиту данных для получения их права на социальное обеспечение, а также других социальных прав<sup>101</sup>.

65. Второй проблемой является стирание границ между слежением со стороны государства и слежением в частном порядке. Официальные органы социально ориентированного государства все чаще используют, активно или пассивно, частные корпорации для слежения за бенефициарами или их выявления. Частные организации имеют различные мотивы своего участия в системах предоставления льгот и пособий и социальной помощи, и это может привести к конфликту между интересами государства, которому должны служить эти системы, и частными интересами корпораций и их владельцев.

66. Третья проблема — это возможность преднамеренного выявления и преследования бедных с помощью новых технологий в социально ориентированном государстве. Как подчеркивалось в одном сообщении, представленном Специальному докладчику, мошенничество в социально ориентированном государстве часто является результатом путаницы, сложности и неспособности исправить возникающие ошибки<sup>102</sup>. Вместе с тем, преднамеренно используя возможности новых технологий для выявления мошенничества или нарушения «условий», налагаемых на бенефициаров, правительства могут выявить несоответствия, которые они могут предъявить заявителям. Здесь уместно отметить, что новые технологии допускают то, что Джек Балкин назвал «гибелью амнезии»: новые возможности собирать информацию и хранить ее в цифровом виде в течение неопределенного периода времени формируют будущее, в котором против кого-то в течение неопределенного времени может храниться огромный объем информации<sup>103</sup>.

67. Дополнительные проблемы, заслуживающие большего внимания, чем то, которое может быть уделено им в настоящем докладе, включают: а) последствия для прав человека перехода к прогнозированию риска вместо фактического наказания за нарушение правил<sup>104</sup>; б) опасность сочленения государственных хранилищ данных, что более легко представить в контексте социально ориентированного государства, чем в других контекстах управления на основе цифровых технологий<sup>105</sup>; в) психологические и социальные издержки постоянного мониторинга и слежения<sup>106</sup>; и d) усиление тенденции использования некоторыми правительствами предоставляемых социально ориентированным государством с цифровыми технологиями возможностей изменять социальное поведение, как,

<sup>101</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику правительством Мексики; и Филип Олстон, Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека, заявление о поездке в Соединенные Штаты, 15 декабря 2017 года, пункт 57.

<sup>102</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Норбертом Янсенем (МКП, Нидерланды).

<sup>103</sup> Balkin, “The constitution in the national surveillance state”, p. 13.

<sup>104</sup> Там же, стр. 11.

<sup>105</sup> Reetika Khera, “These digital IDs have cost people their privacy — and their lives”, *Washington Post*, 9 August 2018.

<sup>106</sup> Исследования, проведенные в группах гражданского общества, показали, что опасения по поводу стигматизации и чувства преследования являются более значимыми, чем проблемы уважения частной жизни как таковые (материалы, представленные Специальному докладчику Лабораторией данных в области правосудия Кардифского университета).

например, сексуальную активность или предпочтения, подходы к сожительству, потребление алкоголя или наркотических средств и решение иметь детей<sup>107</sup>.

## **Ф. Воспрепятствование неизбежности исключительно цифрового будущего**

68. Цифровые технологии в целом и особенно те, которые имеют ключевое значение для социально ориентированного государства с цифровыми технологиями, часто представляются как одновременно неизбежные и неоспоримые. Если страна желает, чтобы ее воспринимали как одного из лидеров в области технологий, если ее правительство желает иметь наиболее эффективную, экономичную и гибкую систему социального обеспечения и если ее граждане хотят воспользоваться всеми преимуществами, связанными с отсутствием необходимости удостоверения личности для осуществления различных операций, тогда необходимо осуществить переход к социально ориентированному государству с цифровыми технологиями. Вместе с тем, если исключить выбор, который граждане и правительства могли бы сделать в случае полной информированности и надлежащего консультирования, реальность такова, что такие решения слишком часто принимаются в отсутствие эффективного анализа затрат и выгод. Когда такой анализ проводится, он включает финансовые балансовые отчеты, в которых не учитывается то, что можно назвать невидимыми в финансовом отношении нематериальными активами, которые составляют основу прав человека. Такими ценностями, как достоинство, выбор, чувство собственного достоинства, независимость, самоопределение и частная жизнь, размениваются без учета в общем уравнении, и даются лишь гарантии того, что достаточные меры для обеспечения их роли в новых цифровых системах приняты не будут.

69. Часто предполагается, что по крайней мере некоторые из этих разменов могут быть оправданы на том основании, что сделка — это лишь вопрос между человеком и конкретным государственным учреждением. Вместе с тем такая картина все больше не соответствует действительности, поскольку перекрестное сопоставление, обмен данными и перекрестная проверка систематически расширяют массивы данных, потенциально имеющихся в наличии в рамках всего спектра управления. С учетом данных заверений в том, что утечка из одного хранилища в другое не произойдет, такие гарантии в значительной степени иллюзорны, поскольку смена правительства или реальная или воображаемая чрезвычайная ситуация — это все, что требуется для того, чтобы вызвать частичный или полный выход из строя отдельных частей, не говоря уже о рисках несанкционированного использования электронных данных в результате взлома или обычных сбоев системы. Кроме того, предположение о том, что отношения существуют только между правительством и гражданином, также является анахронизмом. В настоящее время корпоративные субъекты играют центральную роль во многих компонентах системы социального обеспечения, и, если это рассматривать одновременно с постоянно расширяющимся охватом других видов слежения в условиях капитализма, можно предположить, что нематериальные ценности в области прав человека стоят столько же, сколько и акции обанкротившейся корпорации.

70. Специальному докладчику стало известно о ситуациях, когда важнейшие решения о переходе на цифровой формат принимались министрами правительства без консультаций или даже должностными лицами департаментов без

<sup>107</sup> См. Foucault's analysis of panoptic systems that could be used as a machine to carry out experiments, to alter behaviour, to train and correct individuals (Foucault, *Discipline and Punish*, p. 203).

какого-либо серьезного обсуждения вопросов политики на том основании, что это решение является по сути административным решением, а не решением, предполагающим возможность применить к большому сегменту официальной политики прорывной подход. Как представляется, иногда существует мнение, что, даже если в настоящее время нет необходимости переходить на цифровой формат, когда-то это, безусловно, потребует и продвижение вперед лучше начать заранее. Поддержка таких упреждающих действий может быть продиктована корпоративными интересами, а также инициирована секторами безопасности и борьбы с терроризмом, хотя и по совершенно другим причинам. Необходимо углубленно и транспарентно рассматривать вопросы о том, почему, для кого, когда и как происходит переход на цифровые системы.

71. Даже в тех случаях, когда предоставляются подробные сметы расходов, обеспечить точность представляется сложной задачей. Хелен Маргеттс отметила, что, например, в Соединенном Королевстве технологический и государственный сектор редко бывают счастливыми партнерами и, как представляется, каждый технологический проект правительства обречен на отставание от намеченного графика, ниже ожидаемых результаты и превышение бюджета<sup>108</sup>. Другим примером является система Aadhaar в Индии, в рамках которой, как отмечается, до внедрения не проводился надлежащий анализа затрат и выгод<sup>109</sup> и в связи с которой были серьезные разногласия в отношении последующей оценки затрат и выгод<sup>110</sup>.

## G. Роль частного сектора

72. Двумя постоянными темами настоящего доклада являются нежелание многих правительств регулировать деятельность технологических компаний и решительное нежелание этих компаний на систематической основе учитывать правозащитные соображения. Тот факт, что в результате многие крупные технологические корпорации работают в условиях, при которых права человека практически не учитываются, еще больше усугубляется той степенью, в какой частный сектор играет ведущую роль в проектировании, создании и даже обеспечении функционирования многих составляющих социально ориентированного государства с цифровыми технологиями<sup>111</sup>.

73. Среди известных примеров — участие компании Cash Paymaster Services, являющейся дочерней компанией Net1, MasterCard и банка Grindrod в распределении социальных субсидий, связанных с системой биометрической идентификации в Южной Африке, роль компании Indue и Visa в проверке в тестовом режиме безналичной дебетовой карты в Австралии и участие IBM в системе управления социальной помощью в Онтарио, Канада. В материалах, представленных

<sup>108</sup> Helen Margetts, “Back to the bad old days, as civil service infighting threatens United Kingdom’s only hope for digital government”, *The Conversation*, 9 August 2016.

<sup>109</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Центром управления коммуникациями Национального юридического университета, Дели.

<sup>110</sup> Reetika Khera, “A ‘cost-benefit’ analysis of UID”, *Economic and Political Weekly*, vol. 48, No. 5 (February, 2013); Kieran Clarke, “Estimating the impact of India’s Aadhaar scheme on liquid petroleum gas subsidy expenditure”, International Institute for Sustainable Development, 16 March 2016; Jean Drèze and Reetika Khera, “Aadhar’s \$11-billion question”, *Economic Times*, blog, 17 February 2018; Anand Venkatanarayanan, “The curious case of the World Bank and Aadhaar savings”, *The Wire*, 3 October 2017; and Aria Thaker, “Emails from a World Bank official reveal why India shouldn’t brag about \$11 billion Aadhaar savings”, *Quartz India*, 10 January 2019.

<sup>111</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику правительством Хорватии, правительством Эстонии и правительством Ирландии.



Специальному докладчику, внимание было также обращено на возрастающую роль частного сектора в Германии в области использования программного обеспечения государственного управления для служб трудоустройства безработных и социального обеспечения молодежи<sup>112</sup>; и привлечение местными властями в Соединенном Королевстве частных компаний для оказания услуг в области социальной защиты<sup>113</sup>. В некоторых материалах, наоборот, отмечалось преднамеренное решение некоторых правительств не доверять частным лицам ключевую роль в социально ориентированном государстве с цифровыми технологиями<sup>114</sup>.

74. Специальный докладчик рассматривал в более общем плане вопросы, возникающие в связи с приватизацией государственных услуг, в других документах (A/73/396). Вместе с тем, что касается служб социальной защиты, существует серьезная проблема отсутствия информации о конкретной роли и ответственности частных лиц в плане предложения, разработки и использования цифровых технологий в социально ориентированных государствах во всем мире. Такое отсутствие транспарентности вызвано рядом причин: от пробелов в законах о свободе информации, положениях о конфиденциальности и защите интеллектуальной собственности до неспособности законодательных и исполнительных органов требовать обеспечения транспарентности и общераспространенной тенденции не изучать эту практику надзорными органами и средствами массовой информации<sup>115</sup>. Отсутствие информации серьезно затрудняет усилия по привлечению правительств и частных субъектов к ответственности.

## Н. Механизмы подотчетности

75. Многие из программ, используемых для продвижения в социально ориентированном государстве с цифровыми технологиями, разработаны теми же компаниями, которые так решительно противятся соблюдению стандартов в области прав человека. Кроме того, эти компании и их филиалы все чаще привлекаются к разработке и реализации основных компонентов программ социального обеспечения. Таким образом, очевидно, что основой усилий по достижению совместимых с правами человека результатов деятельности социально ориентированного государства с цифровыми технологиями является обеспечение посредством государственного регулирования того, чтобы юридически обязать технологические компании соблюдать применимые международные стандарты в области прав человека<sup>116</sup>.

<sup>112</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику организацией «Алгоритм уотч».

<sup>113</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику Лабораторией данных в области правосудия Кардифского университета.

<sup>114</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику правительством Аргентины, правительством Греции и Луизой Хампейдж (Оклендский университет).

<sup>115</sup> Материалы, представленные Специальному докладчику организацией «Алгоритм уотч», «Прайвеси интернэшнл» и Ирландским советом за гражданские свободы.

<sup>116</sup> См. Yeung, Howes and Pogrebna, "Artificial intelligence governance by human rights-centred design"; Paul Nemitz, "Constitutional democracy and technology in the age of artificial intelligence", *Philosophical Transactions A*, vol. 376, No. 2133 (2018); and Karen Yeung, *A Study of the Implications of Advanced Digital Technologies (Including AI Systems) for the Concept of Responsibility within a Human Rights Framework*, MSI-AUT(2018)05 rev (Council of Europe, 22 May 2019).

## IV. Выводы

76. Недостатка в анализах, предупреждающих об опасности для прав человека различных цифровых технологий и особенно искусственного интеллекта, нет. Вместе с тем в этих исследованиях основное внимание уделяется традиционным гражданским и политическим правам, таким как право на неприкосновенность частной жизни, недискриминация, справедливое судебное разбирательство и свобода выражения мнений и информации. Лишь в немногих исследованиях надлежащим образом отражен весь спектр угроз в результате появления социально ориентированного государства с цифровыми технологиями. Подавляющее большинство государств тратят огромные деньги на различные виды социальной защиты или социального обеспечения, при этом привлекательность цифровых систем, которые обеспечивают значительную экономию средств наряду с сокращением персонала, повышением эффективности и сокращением мошенничества, не говоря о лаврах в связи с нахождением на переднем крае технологического прогресса, является несомненной. Нет сомнений в том, что будущее социального обеспечения будет неразрывно связано с переходом на цифровой формат и применением искусственного интеллекта.

77. Однако, поскольку человечество движется, вероятно неумолимо, к будущему социальному обеспечению на основе цифровых технологий, оно должно кардинально и быстро изменить курс, чтобы избежать бездумного сваливания в дистопию социального обеспечения в цифровом формате. Это будет будущее, в котором неограниченное сопоставление данных используется для выявления малейших нарушений в регистрации бенефициаров системы социального обеспечения и наказания за них (при этом всячески избегая таких мер в отношении обеспеченных лиц); как никогда ранее усовершенствованные технологии видеонаблюдения обеспечивают круглосуточный контроль за бенефициарами; получателям предписывают условия, которые ограничивают личную независимость и выбор сексуального и репродуктивного поведения и выбор продуктов питания, алкоголя, наркотических средств и многого другого; и очень жесткие санкции могут быть применены к тем, кто нарушает правила.

78. Можно утверждать, что настоящий доклад является несбалансированным или односторонним, поскольку основное внимание уделяется рискам, а не многим потенциальным преимуществам социально ориентированного государства с цифровыми технологиями. На это есть простое обоснование. Имеется очень много ярких сторонников, превозносящих преимущества, но слишком мало тех, кто трезво размышляет о минусах. Вместо краткого изложения приведенного выше анализа по порядку представляются дополнительные замечания.

79. Во-первых, цифровые технологии социально ориентированного государства не являются неизбежным результатом научного прогресса, а отражают политический выбор, сделанный людьми. Предположение о том, что технология отражает predetermined или объективно рациональные и эффективные результаты, чревато риском отказа от принципов прав человека и демократического принятия решений.

80. Во-вторых, если логике рынка неизменно разрешается преобладать, она неизбежно игнорирует вопросы прав человека и обременяет общество внешними факторами, например когда системы искусственного

интеллекта причастны к предвзятости и дискриминации и все больше сокращают независимость человека<sup>117</sup>.

81. В-третьих, ценности, составляющие основу новых технологий и формирующие их, неизбежно искажаются ввиду того, что в секторе искусственного интеллекта существует диверсифицированное представление по гендерным вопросам и вопросам расы<sup>118</sup>. Те, кто разрабатывает системы искусственного интеллекта в целом, а также те, кто ориентирован на социальное государство, в подавляющем большинстве — белые, мужчины, обеспеченные и представляющие страны глобального Севера. Независимо от того, насколько они привержены определенным ценностям, предположения и выбор, сделанные при формировании социально ориентированного государства с цифровыми технологиями, будут отражать определенные перспективы и жизненный опыт. Способ противодействия этим предубеждениям и обеспечения надлежащего учета правозащитных аспектов заключается в обеспечении углубленного анализа методов, составляющих основу накопления, проверки и обслуживания данных<sup>119</sup>.

82. В-четвертых, прогнозная аналитика, алгоритмы и другие формы искусственного интеллекта с большой вероятностью воспроизводят и усугубляют предубежденности, отраженные в существующих данных и политике. Существующие формы дискриминации могут неотвратимо подорвать право основных групп и отдельных лиц на социальную защиту. Поэтому при формировании социально ориентированного государства с цифровыми технологиями необходимо предпринять согласованные усилия для выявления таких предубеждений. Это, в свою очередь, требует прозрачности и самого широкого участия в процессе разработки политики. Общественность и особенно те, кто прямо затронут системой социального обеспечения, должны уметь понимать и оценивать политику, которая скрыта в алгоритмах.

83. В-пятых, особенно в странах глобального Севера, но не только, технологическая индустрия в значительной степени ориентирована на разработку и продажу состоятельным людям технических новинок, таких как беспилотные и летающие автомобили, а также электронные персональные помощники для деловых людей, одновременно выполняющих много задач. В отсутствие финансовых стимулов, государственного регулирования и политического давления слишком мало внимания будет уделяться содействию созданию социально ориентированного государства с цифровыми технологиями, которое в полной мере учитывает аспект гуманности и проблемы менее обеспеченных людей в любом обществе.

84. В-шестых, на сегодняшний день удивительно мало внимания уделяется тому, каким образом новые технологии могут улучшить социально ориентированное государство с цифровыми технологиями. Вместо того, чтобы заикливаться на мошенничестве, экономии средств, санкциях и

<sup>117</sup> Anton Korinek, “Integrating ethical values and economic value to steer progress in artificial intelligence”, National Bureau of Economic Research Working Paper, No. 26130 (Cambridge, Massachusetts, 2019), p. 2.

<sup>118</sup> Женщины составляют 15 процентов сотрудников, изучающих искусственный интеллект, в Facebook и 10 процентов в Google; темнокожие работники Google составляют только 2,5 процента, а в Facebook и Microsoft — по 4 процента (Sarah West, Meredith Whittaker and Kate Crawford, “Discriminating systems: gender, race and power in AI” (AI Now Institute, 2019)).

<sup>119</sup> Rashida Richardson, Jason M. Schultz, and Kate Crawford, “Dirty data, bad predictions: how civil rights violations impact police data, predictive policing systems, and justice”, *New York University Law Review* (May 2019).

рыночных определениях эффективности, надо начать с определения того, каким образом с помощью технологий можно изменить существующие или даже возросшие бюджеты на социальное обеспечение для обеспечения более высокого уровня жизни для находящихся в уязвимом и неблагоприятном положении и разработать новые способы ухода за теми, о ком позабыли, и более эффективные способы удовлетворения потребностей тех, кто предпринимает отчаянные попытки попасть на рынок труда или вернуться на него. Это будет настоящая революция по созданию социально ориентированного государства с цифровыми технологиями.

---