

БАЗОВЫЙ ДОХОД КАК ОТВЕТ НА НОВЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ВЫЗОВЫ

© КВАШНИН Ю.Д., 2020

КВАШНИН Юрий Дмитриевич, кандидат исторических наук, руководитель Центра европейских исследований.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (ykvashnin@gmail.com), ORCID: 0000-0003-2042-7215.

Статья подготовлена в ИМЭМО РАН при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-010-00416 “Концепция безусловного основного дохода и перспективы ее реализации в условиях новых социальных и технологических вызовов”.

Квашнин Ю.Д. Базовый доход как ответ на новые экономические вызовы. *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*, 2020, № 3, сс. 13-23. DOI: 10.20542/afj-2020-3-13-23

DOI: 10.20542/afj-2020-3-13-23

УДК: 330.564.2

Статья поступила в редакцию 07.07.2020.

Статья посвящена анализу современных дискуссий о базовом доходе и оценке перспектив его имплементации. В 2020 г. рост интереса к безусловным денежным выплатам связан с двумя обстоятельствами. Первое из них – избирательная кампания Э. Яна, участника праймериз Демократической партии США, выступавшего за введение “дивиденда свободы” для всех американцев независимо от уровня доходов и трудового статуса. Второе – вызванная пандемией COVID-19 глобальная рецессия, которая потребовала от национальных правительств оперативного реагирования на новые социальные и экономические вызовы. С точки зрения автора, вероятность введения базового дохода в развитых странах по-прежнему довольно низка: предпочтение будет отдано традиционным мерам поддержки безработных и других уязвимых слоев населения. В то же время текущий кризис актуализирует вопрос об эффективности существующих систем социальной защиты и укрепляет позиции политических сил, предлагающих новые подходы к их реформированию.

Ключевые слова: базовый доход, “дивиденд свободы”, “вертолетные деньги”, глобальная рецессия, пандемия COVID-19.

Концепция безусловного базового дохода (ББД) предполагает полную или частичную замену существующих форм социального обеспечения регулярными и равными денежными выплатами всем членам определенного социума без каких-либо предварительных условий. В последние годы она вошла в число активно обсуждаемых проектов общественного переустройства.

БАЗОВЫЙ ДОХОД: ПОЧЕМУ ИМЕННО СЕЙЧАС?

Своими корнями концепция ББД уходит в общественную мысль позднего Просвещения. Англо-американский мыслитель Т. Пейн, которого часто называют автором идеи, утверждал, что, поскольку земля изначально являлась общей собственностью всего человеческого рода, каждый имеет право на часть доходов от ее эксплуатации [1]. Введение базового дохода

(или, в терминологии того времени – “компенсации за потерю естественного наследства”) рассматривалось им как восстановление свободы и справедливости.

Доводы в пользу ББД, выдвигаемые в духе доктрины естественного права, встречаются и во многих современных работах. В частности, по мнению основателя Всемирной сети базового дохода, бельгийского политического философа Ф. Ван Парейса, декларируемая современным капиталистическим государством свобода мало что значит, если у человека нет минимума средств для того, чтобы реализовать свое представление о хорошей жизни [2, pp. 20-21]. ББД призван дать гражданам возможность самим определять свои приоритеты (работа, повышение квалификации, ведение домашнего хозяйства). В некоторых гендерных исследованиях обосновывается, что ББД позволит ликвидировать бедность среди женщин и снизить их зависимость от мужчин, все еще занимающих привилегированное положение на рынке труда [3].

Впоследствии на первый план вышли соображения социально-экономического характера: базовый доход все чаще стал позиционироваться как альтернатива социальному государству, неспособному справиться с возложенными на него задачами. Так, в период мирового финансового кризиса 2007–2009 гг. и посткризисного восстановления государство всеобщего благосостояния оказалось между двух огней. Справа его критиковали за неэффективность расходов на социальные программы, засилье бюрократии и высокую коррупциозность [4]. Слева – за неспособность адекватно реагировать на социальные вызовы, такие как высокий уровень безработицы, прекаризация населения и рост бедности среди трудящихся (*in work-poverty*) [5, pp. 55-94].

В 2010-е годы распространение получил “алармистский подход” [6, сс. 21-26]. Он основан на опасении, что следствием автоматизации значительной части производственных процессов в рамках четвертой промышленной революции (“революции роботов”) станет невостребованность ряда существующих профессий, рост технологической безработицы [7, сс. 66-85], социального неравенства и пр. Базовый доход предлагается как ответ на данный вызов.

Интерес к концепции вырос на фоне текущей социально-экономической неопределенности, когда перечисленные выше проблемы проявляются особенно отчетливо, а общество все активнее предъявляет запрос на перемены. При этом полноценного опыта перехода к базовому доходу до сих пор нет. Все пилотные программы (в общей сложности более 40) либо не удовлетворяли пяти критериям базового дохода (периодичность, индивидуальность, универсальность, безусловность и денежный характер выплат), либо, как в Иране и Монголии, были слишком незначительны, чтобы обеспечить хотя бы минимальный уровень жизни получателей.

По сути пока невозможно полностью просчитать последствия введения ББД, проводятся лишь мысленные эксперименты, оцениваются гипотетические положительные и отрицательные эффекты. Провал референдума о его введении в Швейцарии [8], досрочное прекращение эксперимента с ежемесячными фиксированными выплатами в пользу безработных в Финляндии [9], отмена аналогичной программы для малообеспеченных жителей в канадской провинции Онтарио – все это, казалось бы, указывает, что для имплементации концепции нет ни достаточных экономических предпосылок, ни общественно-политического консенсуса.

Авторы недавнего доклада Всемирного банка “Исследование универсального базового дохода” на основании анализа продолжающихся дискуссий и пилотных проектов пришли к выводу, что базовый доход позволит существенно упростить систему социального обеспечения, но при этом спровоцирует появление новых проблем, в том числе социальных¹. Кроме того, в докладе указано, что практический опыт реализации концепции скуден, а главные препятствия связаны с финансированием и политико-идеологическими факторами (инерционностью общественного мышления, негативным восприятием основными политическими партиями и пр.) [10, pp. 1-16].

¹ В частности, высоки опасения, что для выплаты базового дохода всем гражданам государство будет вынуждено отменить ряд таргетированных социальных программ, из-за чего некоторые уязвимые категории населения де-факто будут получать меньший доход, чем сейчас.

Однако в конце 2019 – первой половине 2020 г. базовый доход вновь оказался в центре внимания. Катализатором послужили два события. Первое – избирательная кампания в США, во время которой центральное место (особенно на этапе демократических праймериз) заняли социальные вопросы. Второе – пандемия коронавируса, которая поставила вопрос о поиске новых мер поддержания доходов населения и стимулирования экономической активности.

“ДИВИДЕНД СВОБОДЫ”

Предвыборная повестка американского предпринимателя, филантропа и основателя некоммерческой организации *Venture for America*² Э. Яна, который заявил о своих президентских амбициях в ноябре 2017 г., включала три основных пункта – введение базового дохода (“дивиденда свободы”), реформирование системы здравоохранения и переход к человекоцентричному капитализму. Именно первый из них привлек к кампании Э. Яна внимание СМИ, сделал ее ярким (хотя и не повлиявшим на конечный результат) эпизодом внутрипартийных выборов Демократической партии.

Под “дивидендом свободы” Э. Ян и его сторонники понимают ежемесячные выплаты в размере 1 тыс. долл., адресованные всем американским гражданам в возрасте 18 лет и старше. Они должны стать периодическими (раз в месяц); индивидуальными, то есть предоставляться отдельным людям, а не домохозяйствам; универсальными и равными для всех; выплачиваться в денежной форме, а не в виде ваучеров на приобретение каких-то товаров или услуг; выдаваться без всяких условий даже тем, кто не имеет работы и не желает ее искать. Такая схема полностью соответствует классическому определению ББД [11].

Э. Ян приводит доводы, рассчитанные на избирателей, занимающих различное положение на рынке труда и придерживающихся противоположных идейно-политических взглядов, настаивая на том, что от базового дохода выиграет все американское общество. С одной стороны, ББД позволит наемным работникам сказать “нет” занижению заработной платы и эффективнее добиваться от работодателей надлежащих условий труда. С другой стороны, прямые платежи помогут сократить расходы на бюрократию в области социального обеспечения, послужат развитию предпринимательства (наличие гарантированного дохода снизит риски, сопряженные с открытием бизнеса), а также повысят производительность труда работников, которые смогут заниматься теми видами деятельности, которые им действительно интересны. Кроме того, “дивиденд свободы”, как предполагается, положительно повлияет на физическое и психическое здоровье получателей, улучшит межличностные отношения (позволив части граждан уделять больше времени помощи близким, снизив уровень домашнего насилия и т.п.). Финансирование “дивиденда свободы” (ориентировочно 3 трлн долл. в год) предполагалось из четырех источников. Первый – перераспределение текущих расходов. Базовый доход должен выплачиваться не в дополнение, а вместо прежних видов социальной помощи – социальных пособий, пособий по инвалидности, продуктовых талонов и пр., которые ежегодно обходятся американской казне в 500–600 млрд долл. Также планировалось сэкономить 100–200 млрд за счет сокращения затрат на пеницитарную систему³. Второй – введение налога на добавленную стоимость (НДС). США остаются одной из немногих стран, где вместо него используется налог с продаж, размер которого варьируется в зависимости от штата. По расчетам, 10%-ный НДС увеличит поступления в федеральный бюджет на 800 млрд долл. При этом подчеркивается, что в будущем Соединенным Штатам неизбежно придется ввести НДС, поскольку роботизация объективно ведет к сокращению базы прямого налогообложения. Третий – доходы, обусловленные предполагаемым ростом американской экономики после введения “дивиденда свободы” (ориентировочно 800–900 млрд долл., или около 4% ВВП США). Наконец, четвертый источник – увеличение налоговой нагрузки на наиболее обеспеченные слои населения (введение налога на финансовые операции и повышение налога на прирост капитала) и экологические налоги [12].

² Деятельность организации направлена на развитие стартапов и создание рабочих мест в городах со сложной экономической обстановкой (Детройт, Балтимор, Новый Орлеан и пр.).

³ Согласно логике Э. Яна, решение проблемы бедности при помощи “дивиденда свободы” приведет к снижению преступности и, как следствие, числа заключенных.

Предложения Э. Яна вызвали негативную реакцию со стороны ряда экспертов, справедливо указавших на многочисленные нестыковки в его расчетах. Дело в том, что основные данные были взяты им из опубликованного в 2017 г. исследования Института Рузвельта “Моделирование макроэкономических последствий безусловного основного дохода” [13], авторы которого утверждали, что базовый доход в размере 1 тыс. долл. в месяц в восьмилетней перспективе даст существенную (на 12–13%) прибавку к росту ВВП США. Построенная ими математическая модель исходила из набора спорных допущений.

Первое из них состояло в том, что США по-прежнему сталкиваются с заниженным потребительским спросом, который нуждается в дополнительном стимулировании [14]. В конце 2000-х – первой половине 2010-х годов такая проблема имела место, однако насколько она актуальна на исходе второго десятилетия XXI в., когда безработица оказалась на самом низком за 50 лет уровне, вызывает большие вопросы. Второе допущение – что базовый доход не снижает стимула к труду – имеет зыбкую доказательную базу, поскольку уже реализуемые в США эксперименты с базовым доходом крайне ограничены. Так, выплаты из Постоянного фонда Аляски зависят от нефтяных доходов штата и редко составляют более 2 тыс. долл. на его жителя в год, то есть слишком малы, чтобы влиять на решения людей в плане трудоустройства. Другой эксперимент – с выплатами индейцам чероки равных дивидендов от 4 тыс. до 6 тыс. долл. в год с прибыли казино, расположенных на территории резерваций, – действительно не выявил негативного воздействия безусловного основного дохода на занятость, однако в силу малой выборки этот вывод вряд ли можно экстраполировать на все население страны.

Еще большие сомнения вызывает третье допущение, что рост общей налоговой нагрузки не отразится на расходах домохозяйств. Очевидно, что граждане с низким уровнем доходов смогут за счет “дивиденда свободы” увеличить свое потребление, однако наиболее состоятельные американцы из-за возросших налогов будут вынуждены отказаться от части расходов (кроме того, нельзя исключать снижения их мотивации к более высокому заработку).

Таким образом, заверения Э. Яна, будто значительную часть “дивиденда свободы” удастся профинансировать благодаря экономическому росту, обусловленному его введением, а повышение налогов никак не повлияет на макроэкономические показатели, выглядят малоубедительно. Не меньше вопросов вызвали его алармистские высказывания о будущей технологической безработице в качестве главного довода в пользу базового дохода. Ян часто ссылаясь на доклад компании *McKinsey* о трансформации структуры занятости, согласно которому к 2030 г. треть американцев может лишиться прежней работы из-за автоматизации производства. Правда, при этом также утверждалось, что это может быть компенсировано появлением новых вакансий, причем в случае принятия государством и бизнесом своевременных мер по развитию образования и профессиональной переподготовки ситуация с занятостью даже улучшится по сравнению с 2017 г. [15, p. 127]

Результаты участия Э. Яна в избирательной гонке можно оценивать двояко. С одной стороны, даже с учетом жесткой конкуренции на демократических праймериз (очевидно, что у Э. Яна не было ни известности, ни финансовых ресурсов для того, чтобы войти в число лидеров и тем более победителей), он выступил ниже своих возможностей. Связано это было с односторонностью его избирательной кампании, отсутствием артикулированной позиции по другим важным для американского общества вопросам, недостаточной проработкой проблемы финансирования “дивиденда свободы”. Кроме того, в условиях экономического роста и высокой занятости на исходе 2019 г. заявления о грядущей технологической безработице казались неактуальными.

С другой стороны, Э. Ян внес существенный вклад в популяризацию идеи БДД в США, которая до этого находилась на периферии общественного внимания. Более того, интерес к ней продолжил расти и после завершения праймериз, достигнув небывалого уровня весной 2020 г., когда на фоне пандемии коронавируса в социальных сетях появились тысячи сообщений под хештегом “Эндрю Ян был прав”.

По поводу базового дохода так или иначе пришлось высказаться всем участникам внутрипартийных выборов. Дж. Байден, в ноябре 2020 г. избранный президентом США, заявил следующее: “Американцы всегда определяли себя через то, что они делают и как

они обеспечивают свои семьи. Идея безусловного основного дохода не учитывает того, что работа – это больше, чем зарплата. Речь идет о достоинстве человека и его месте в обществе... Американцы хотят хорошую работу и постоянную зарплату, а не правительственный чек или утешительный приз за то, что они не смогли осуществить американскую мечту". Б. Сандерс признал, что проблема негативного влияния автоматизации на занятость существует, но бороться с ней он предложил созданием новых рабочих мест при активном содействии государства. Э. Уоррен, в свою очередь, согласилась, что базовый доход может стать одним из вариантов реформирования социальной системы, однако в современных реалиях есть более неотложные задачи – повышение уровня зарплат, усиление роли профсоюзов, помощь самым бедным семьям и пр. [16]

ЭКСТРЕННЫЙ БАЗОВЫЙ ДОХОД В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ: PRO ET CONTRA

Первые предложения использовать безусловные денежные выплаты для борьбы с негативными последствиями пандемии (экстренный базовый доход) появились уже в марте 2020 г., когда из-за режима самоизоляции были закрыты целые сектора экономики, а перед правительствами встала задача разработки новых мер социальной поддержки населения. В отличие от классического ББД, экстренный базовый доход предлагалось выплачивать в течение ограниченного периода времени – до тех пор, пока экономика не начнет стабилизироваться.

По сравнению с другими видами прямых безвозмездных выплат потребителям ("вертолетных денег"), экстренный базовый доход имеет несколько преимуществ. Первое и главное состоит в том, что благодаря его универсальному характеру на деньги могут рассчитывать все граждане, включая тех, кто по тем или иным причинам полностью либо частично исключен из действующих систем социальной защиты (самозанятые, занятые в теневом секторе, прекариат, домохозяйки и пр.). Особенно это важно для стран с высокой долей населения, проживающего за чертой бедности, и низким уровнем сбережений домохозяйств.

Второе преимущество: в организационном плане гораздо проще напрямую перечислять равные для всех суммы, нежели выдавать индивидуальные пособия, требующие предоставления целого ряда сопроводительных документов, что весьма непросто в условиях самоизоляции. Третье, о котором пишет известный ученый и популяризатор концепции Г. Стэндинг, заключается в том, что базовый доход позволяет сократить финансовую поддержку бизнеса, которая, с его точки зрения, неадекватно высока, поскольку препятствует очищению рынка от убыточных фирм ("компаний-зомби") и появлению на их месте эффективно работающих предприятий. Согласно этой логике, временный всплеск безработицы (при условии выплаты базового дохода) – это меньшее зло, чем консервация "неустойчивой докоронавирусной структуры экономики" [17] ради сохранения занятости.

Аргументов против экстренного базового дохода, однако, также немало. Многие приверженцы левых взглядов считают, что главный его недостаток – это универсальность, нацеленность на поддержку не только малоимущих, но и обеспеченных слоев общества, которые в ней не нуждаются. В связи с этим предлагается помогать лишь тем, чей доход не выше определенной планки, а за счет экономии на высокооплачиваемых гражданах выдавать более щедрые пособия остальным.

Другой аргумент, особенно актуальный для развивающихся экономик, – нехватка у государства финансовых средств (и невозможность проводить заимствования под низкий процент) для осуществления безусловных денежных выплат даже на протяжении тех нескольких месяцев, на которые приходится пик эпидемии. В связи с этим предпочтение отдается помощи самым уязвимым группам населения. Однако наиболее весомый и при этом реже всего озвучиваемый довод состоит в том, что экстренный базовый доход с политической точки зрения легче ввести, чем отменить. Слишком высок риск того, что регулярные денежные перечисления могут быть восприняты населением как норма, а отказ от них – как нарушение социального контракта. Именно поэтому в большинстве стран, даже тех, где имеются достаточные финансовые ресурсы, программы помощи не распространяются на все население и носят адресный характер.

В странах Запада безусловные денежные выплаты, несмотря на бурные дискуссии в экспертном сообществе, так и не были использованы. Основными направлениями раздачи “вертолетных денег” стали государственное субсидирование зарплат во время карантина, финансовая помощь гражданам, потерявшим работу или столкнувшимся с резким сокращением доходов, предоставление грантов на покупку недвижимости и пр. Размах этих мер оказался беспрецедентным; многие из них охватывают значительную часть населения, осуществляются в максимально сжатые сроки и не требуют сложной процедуры подачи документов. Самый известный пример – выплаты в США в размере 1.2 тыс. долл. на совершеннолетних американцев, заработавших в предыдущем году менее 75 тыс. долл. (за каждый доллар сверх этой суммы выплаты сокращаются на 0.5 долл.), и 500 долл. на детей. По данным на конец июня 2020 г., бенефициарами программы стали 159 млн жителей страны, то есть почти половина населения [18].

По мнению ряда американских политиков, однако, помощь в связи с пандемией должна быть распространена на все население, а ее привязка к уровню доходов – ошибка. Некоторые идут еще дальше, заявляя, что вместо единовременных выплат надо ввести регулярные, по крайней мере, на период действия эпидемиологических ограничений. Так, сенатор от Республиканской партии М. Ромни предложил выслать каждому совершеннолетнему американцу чек на 1 тыс. долл., а член Палаты представителей Конгресса США от Гавайев Т. Габбард, представляющая Демократическую партию, по сути повторила идею Э. Яна, но с поправкой, что выплаты следует прекратить после завершения эпидемии [19].

В Соединенном Королевстве в апреле 2020 г. 110 членов обеих палат парламента от семи оппозиционных партий направили канцлеру казначейства Р. Сунаку открытое письмо с призывом ввести безусловный основной доход для преодоления коронавирусного кризиса. В письме утверждалось, что действующие схемы сохранения занятости в долгосрочной перспективе нежизнеспособны, и страна нуждается в регулярных выплатах всем британцам в объеме, достаточном для того, чтобы защитить их от новых экономических вызовов [20].

В ряде стран, в частности США, Великобритании, Канаде, Германии, были предприняты попытки (пока безрезультатные) добиться введения экстренного базового дохода при помощи онлайн-петиций в органы государственной власти. Инициаторами стали гражданские группы, оппозиционные политики и представители экспертного сообщества.

В России наибольшую известность получила инициатива главы Фонда борьбы с коррупцией А. Навального “5 шагов: как поддержать граждан России и ее экономику”, в которую было включено требование единовременно выплатить по 20 тыс. руб. каждому совершеннолетнему гражданину страны, по 10 тыс. руб. — каждому ребенку в первый месяц карантина и по 10 тыс. руб. как взрослым, так и детям в последующие два месяца [21]. Несмотря на довольно широкий резонанс (под петицией поставили свои подписи порядка 350 тыс. россиян), инициатива вызвала обоснованную критику. Главные соображения “против” – неподъемные расходы на ее реализацию (примерно 5.5 трлн руб., то есть почти половина средств Фонда национального благосостояния России) и наличие других, менее дорогостоящих вариантов. Например, можно ограничиться раздачей равных сумм денег всем гражданам, кроме работников бюджетной сферы и госкомпаний, доходы которых меньше всего сократились в результате карантина, или пойти по пути выплат, адресованных отдельным категориям населения (безработным, гражданам предпенсионного возраста, семьям с детьми ⁴).

БЕЗУСЛОВНЫЕ ВЫПЛАТЫ В ВОСТОЧНОАЗИАТСКИХ СТРАНАХ

Если в западных странах идея универсальных и безусловных денежных выплат в условиях пандемии была отвергнута, то в ряде восточноазиатских стран она получила практическую реализацию, хотя и в ограниченном масштабе. В Японии 16 апреля 2020 г. одновременно с введением чрезвычайного положения было объявлено о предоставлении всем жителям страны, числящимся в Основном списке резидентов (включая иностранцев), единовременной

⁴ К примеру, выплаты по 10 тыс. руб. на каждого ребенка в возрасте до 16 лет в России были осуществлены согласно указу Президента РФ – в июне и в июле 2020 г.

выплаты в размере 100 тыс. иен (926 долл.). Для Японии такая практика не нова. Схожая схема была применена во время кризиса 2009 г., правда, выплаты были существенно ниже – всего 12 тыс. иен лицам трудоспособного возраста и 20 тыс. иен детям и пенсионерам. Для получения пособия глава домохозяйства должен заполнить специальную форму с указанием всех членов семьи и банковских реквизитов и отправить ее в муниципальное правительство.

Первоначально японское правительство планировало поддержать только те семьи, которые столкнулись со снижением доходов в условиях режима самоизоляции. Но в итоге выбор был сделан в пользу безусловной финансовой помощи как более безопасной (не надо подвергать риску свое здоровье, собирая бумаги, подтверждающие затруднительное материальное положение), справедливой и способствующей национальному единству. При этом для японцев, которые не считают себя нуждающимися, была предусмотрена возможность отказаться от получения денег, поставив галочку в соответствующей графе формы заявления. В связи с этим многие японские политики публично заявили, что ради экономии бюджетных средств не будут получать выплаты [22].

Японская инициатива соответствует идее экстренного базового дохода лишь отчасти. Помощь носит разовый характер, а не растянута на весь период кризиса. Кроме того, реципиентами являются не люди, а домохозяйства, что ущемляет индивидуальные права граждан. В связи с этим правительство столкнулось с жесткой критикой и было вынуждено принять поправку, согласно которой жертвы домашнего насилия могут отправлять заявку напрямую [23].

В Южной Корее также обсуждались два варианта поддержки населения – адресная помощь (которая, впрочем, должна была охватить 70% домохозяйств) и безусловные денежные выплаты. В итоге выбор был сделан в пользу второго варианта: как заявил президент страны Мун Чжэ Ин, “все граждане заслуживают вознаграждения за их страдания и участие в профилактических мероприятиях” [24].

Корейский подход имеет свою специфику. Первая и главная – зависимость помощи от размера домохозяйства. Так, домохозяйства из четырех человек получили 1 млн вон (820 долл. или 205 долл. на человека), из трех человек – 800 тыс. вон, из двух человек – 600 тыс. вон, из одного человека – 400 тыс. вон. Таким образом, в наиболее выигрышном положении оказались люди, не имеющие семей, но даже им были выделены втрое меньшие суммы, чем в Японии⁵. Во-вторых, схема не была распространена на большинство проживающих в стране иностранцев; исключением стали те, кто состоит в браке с гражданами Республики Корея. В-третьих, южнокорейские власти предусмотрели несколько вариантов перечисления средств на усмотрение граждан – переводы на банковский счет, бонусные баллы на кредитные и дебетовые карты, региональные подарочные сертификаты и предоплаченные банковские карты.

Идея использования безусловных денежных выплат для поддержки граждан в Южной Корее уже давно привлекает к себе интерес как со стороны общества, так и со стороны ведущих политических партий. В частности, под руководством Ли Джэмёна в период, когда он являлся мэром г. Соннама, был проведен локальный эксперимент по выплате “базового дохода для молодежи”, а в апреле 2020 г. в провинции Кёнгидо, главой которой он был избран двумя годами ранее, была осуществлена выплата 100 тыс. вон (82 долл.) всем жителям провинции, включая иностранцев – постоянных резидентов [25]. В стране даже действует Партия базового дохода, которая на парламентских выборах 2020 г. сумела провести одного депутата в Национальное собрание. Немало сторонников концепции и в рядах крупнейших партий страны – правящей Демократической партии и оппозиционной ей Объединенной партии будущего. Спекуляции на тему базового дохода ведутся в условиях растущей поддержки экстренных выплат корейскими гражданами. Если в начале марта 2020 г. в их целесообразности были уверены 42.6% респондентов, то в конце апреля – 65.5%. Не исключено, что в преддверии президентских выборов 2022 г. базовый доход станет одним из самых обсуждаемых вопросов политической повестки [26].

⁵ Помимо безусловных денежных выплат в Южной Корее были приняты различные адресные формы помощи населению, например, пособия в размере 500 тыс. вон для фрилансеров, самозанятых и отправленных в неоплачиваемый отпуск.

В Сингапуре для борьбы с экономическими последствиями пандемии правительство выбрало гибридную модель. В ее основе лежит мысль о том, что все постоянные резиденты в кризисной ситуации имеют право на поддержку со стороны государства, однако ее размер должен зависеть от их материального положения. Самые состоятельные жители с годовым доходом более 100 тыс. синг. долл. (или имеющие более одного жилья в собственности) в апреле 2020 г. получили 600 долл. (418 долл. США). Жители с доходами от 28 тыс. до 100 тыс. синг. долл. получили 600 долл. в апреле и еще 300 – в июне. Наименее обеспеченные сингапурцы – по 600 долл. в апреле и июне [27]. При этом для уязвимых слоев населения в дополнение к этой помощи предусмотрены другие выплаты, а также продуктовые цифровые ваучеры.

В Гонконге проект единовременных денежных выплат в размере 10 тыс. гонконгских долл. (около 1.3 тыс. долл. США) стали разрабатывать раньше, чем в других странах Восточной Азии. Это неудивительно: у Гонконга уже был опыт 2011 г., когда местные власти вместо возмещения налогов за счет бюджетного профицита распределили сэкономленные средства между всеми совершеннолетними гражданами. Однако в 2020 г. на подготовку соответствующего законопроекта ушло несколько месяцев. Денежные переводы начались во втором полугодии, то есть уже после завершения режима самоизоляции. В то же время, благодаря значительному объему предоставляемых средств (более высокому, чем в других странах региона), принятая в Гонконге схема станет довольно серьезной мерой социальной помощи на период посткризисного восстановления. Реципиентами выплат являются все постоянные резиденты в возрасте от 18 лет. Причитающаяся сумма поступает на счета гонконгцев, открытые в одном из 21 аккредитованных банков.

В наибольшей мере к поддержке населения при помощи прямой раздачи равных денежных сумм оказался готов специальный административный район Макао, где подобная практика существует более 10 лет. Начиная с 2008 г. здесь действует Схема совместного участия в распределении богатства, которая предназначена как для постоянных, так и для временных резидентов независимо от возраста и уровня доходов. В 2020 г., как и годом ранее, было решено выделить 10 тыс. патак (примерно 1250 долл. США) постоянным резидентам и 6 тыс. – временным. Однако для смягчения последствий эпидемии выплата этих средств была сдвинута на более раннее время – с июля на апрель. И в Гонконге, и в Макао единая для всех денежная помощь была дополнена мерами адресной поддержки.

Причины, по которым восточноазиатские страны оказались лучше Запада готовы к использованию безусловных денежных выплат, до конца не выяснены. Вероятно, свою роль сыграл позитивный опыт применения подобных схем в Макао, Гонконге и Республике Корея. Более важная причина, на наш взгляд, кроется в сравнительно слабой популярности в этих странах социалистических идей. Примечательно, что в Южной Корее на соблюдении принципа универсальности больше всего настаивали правые консерваторы, поскольку с идеологической точки зрения такой подход, по их мнению, является более справедливым и способствующим национальному сплочению, нежели помощь отдельным группам населения.

* * *

Оценивая перспективы перехода от традиционных форм социальной защиты к безусловным и равным для всех регулярным денежным выплатам в условиях новых технологических вызовов и глобальной рецессии, следует еще обратить внимание на то, что на общенациональном уровне базовый доход еще не вводился ни в одном государстве. Ближе всего к этому подошли некоторые страны Восточной Азии, где для борьбы с последствиями пандемии властями была оказана экстренная помощь всему населению, но она носила единовременный характер и вопрос о том, будет ли этот опыт воспроизведен в будущем, остается открытым.

В то же время пандемия (а в США также избирательная кампания Э. Яна) уже привела к резкому росту интереса к данной концепции. Согласно опросам, проведенным в первой половине 2020 г. в странах ЕС, введение базового дохода полностью или частично поддерживают 46% жителей, а против выступают лишь 29%. В ФРГ, Швеции, Бельгии, Венгрии, Соединенном Королевстве и Греции доля сторонников составляет 50% и более [28, pp. 66-69]. Конечно, опросы следует расценивать с изрядной долей скепсиса: очевидно,

что немалая часть респондентов выступает за ББД, не отдавая себе отчета в том, к каким издержкам может привести его имплементация (например, насколько сильно придется увеличить налоговое бремя).

Тем не менее политики названных и ряда других стран вынуждены реагировать на общественный запрос, то есть либо разъяснять своим избирателям вероятные проблемы, связанные с имплементацией базового дохода, либо, напротив, заигрывать с данной идеей. Яркий пример второго подхода – заявления первого министра Шотландии Н. Стерджен, которая многократно высказывалась в поддержку ББД [29], преследуя вполне очевидную цель – упрочить позиции шотландских националистов и получить дополнительный аргумент для проведения агитации за второй референдум о выходе Шотландии из Соединенного Королевства⁶.

В случае сохранения и углубления социальных противоречий требование базового дохода может быть включено в программы многих влиятельных партий, особенно популистского толка, которым рано или поздно придется совершить шаг в неизвестность и осуществить эксперимент с его введением уже в общенациональном масштабе.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Paine T. *Agrarian Justice*. Devon, Earthsharing Devon, 2017. 61 p.
2. Ackerman B., Alstott A., Van Parijs P., eds. *Redesigning Distribution: Basic Income and Stakeholder Grants as Cornerstones for an Egalitarian Capitalism (Real Utopias Project)*. London, Verso, 2006. 228 p.
3. Schulz P. Universal Basic Income in a Feminist Perspective and Gender Analysis. *Global Social Policy*, 2017, vol. 17 (1), pp. 89-92. DOI: 10.1177/1468018116686503
4. Zwolinski M. The Libertarian Case for a Basic Income. *Libertarianism*, 05.12.2013. Available at: <https://www.libertarianism.org/columns/libertarian-case-basic-income> (accessed 16.09.2020).
5. Standing G. *A Precariat Charter*. London, Bloomsbury, 2014. 440 p.
6. Капелюшников Р.И. *Универсальный базовый доход: есть ли у него будущее?* Москва, Изд. дом Высшей школы экономики, 2020. 52 с. [Kapeliushnikov R.I. *Universal'nyi bazovyi dokhod: est' li u nego budushchee?* [Universal Basic Income: Does It Have a Future?]] Moscow, Publishing House of the Higher School of Economics, 2020. 52 p.]
7. Садовая Е.С., Сауткина В.А., Зенков А.Р. *Формирование новой социальной реальности: технологические вызовы*. Москва, ИМЭМО РАН, 2019. 190 с. [Sadovaya E.S., Sautkina V.A., Zenkov A.R. *Formirovanie novoi sotsial'noi real'nosti: tekhnologicheskie vyzovy* [Formation of a New Social Reality: Technological Challenges]. Moscow, IMEMO, 2019. 190 p.] DOI: 10.20542/978-5-9535-0564-2
8. Квашинин Ю.Д. *Эксперименты с безусловным основным доходом в европейских странах*. ИМЭМО РАН, 2016. [Kvashnin Yu.D. *Eksperimenty s bezuslovnym osnovnym dokhadom v evropeiskikh stranakh. Aktual'nyi kommentarii* [Experiments with Unconditional Basic Income in European Countries]. IMEMO, 2016]. Available at: <https://www.imemo.ru/news/events/text/eksperimenti-s-bezuslovnim-osnovnim-dohodom-v-evropeyskih-stranah?ret=527> (accessed 16.09.2020).
9. Волков А. Теория и практика базового дохода в ряде северных стран. *Мировая экономика и международные отношения*, 2020, т. 64, № 9, сс. 48-52. [Volkov A. *Teoriya i praktika bazovogo dokhoda v ryade severnykh stran* [Basic Income in Some Nordic Countries: Theory and Practice]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2020, vol. 64, no. 9, pp. 48-52.] DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-9-48-52
10. Gentilini U., Grosh M., Rigolini J., Yemtsov R., eds. *Exploring Universal Basic Income. A Guide to Navigating Concepts, Evidence, and Practices*. Washington, World Bank, 2020. 312 p. Available at: https://www.hse.ru/data/2020/02/27/1560565726/UBI_final.pdf (accessed 07.11.2020).
11. *About Basic Income*. Available at: <https://basicincome.org/about-basic-income/> (accessed 07.11.2020).
12. *How We'll Pay for the Freedom Dividend*. Available at: <https://freedom-dividend.com> (accessed 07.11.2020).
13. Nikiforos M., Steinbaum M., Zezza G. *Modeling the Macroeconomic Effects of a Universal Basic Income*. New York, Roosevelt Institute, 2017. 18 p. Available at: <https://rooseveltinstitute.org/wp-content/uploads/2020/07/RI-Macroeconomic-Effects-of-UBI-201708.pdf> (accessed 07.11.2020).
14. Matthews D. Study: a Universal Basic Income Would Grow the Economy. *Vox*, 30.08.2017. Available at: <https://www.vox.com/policy-and-politics/2017/8/30/16220134/universal-basic-income-roosevelt-institute-economic-growth> (accessed 31.05.2020).
15. Manyika J., Lund S., Chui M., Bughin J., Woetzel J., Batra P., Ko R., Sanghvi S. *Jobs Lost, Jobs Gained: What the Future of Work Will Mean for Jobs, Skills, and Wages*. New York, McKinsey Global Institute, 2017. 150 p.
16. Jagannathan M. As Andrew Yang Drops Out, Here's What Other 2020 Democrats Say about Universal Basic Income. *MarketWatch*, 13.02.2020. Available at: <https://www.marketwatch.com/story/heres-what-2020-democratic-candidates-for-president-have-said-about-universal-basic-income-2019-07-09> (accessed 31.05.2020).

⁶ В своих выступлениях она подчеркивает, что Шотландии не удастся ввести базовый доход по причине неприятия этой идеи в Лондоне.

17. Standing G. Guy Standing on How Lockdowns Make the Case for a Basic Income. *The Economist*, 20.05.2020. Available at: <https://www.economist.com/by-invitation/2020/05/20/guy-standing-on-how-lockdowns-make-the-case-for-a-basic-income> (accessed 06.06.2020).
18. Dickler J., Konish L. Will Americans Get Another Round of Stimulus Payments? Your Top Questions Answered. *CNBC*, 22.06.2020. Available at: <https://www.cnn.com/2020/06/22/will-americans-get-more-stimulus-payments-your-top-questions-answered.html> (accessed 28.06.2020).
19. Vesoulis A. 'I'll Be a Very Happy Man.' Will the Coronavirus Outbreak Turn Andrew Yang's \$1,000 Promise into Reality? *Time*, 17.03.2020. Available at: <https://time.com/5804656/ubi-yang-coronavirus> (accessed 28.06.2020).
20. *110 MPs and Peers Call on the Chancellor to Introduce a Recovery Universal Basic Income (UBI) in Response to the Coronavirus Crisis*. Available at: <https://www.basicincomeconversation.org/recovery-ubi> (accessed 28.06.2020).
21. *5 шагов: как поддержать граждан России и ее экономику* [5 Steps: How to Support the Citizens of Russia and its Economy (In Russ.)] Available at: https://www.change.org/p/5-шагов-как-поддержат-граждан-россии-и-ее-экономику?utm_source=share_petition&utm_medium=custom_url&recruited_by_id=e0f785a0-821a-11ea-9846-2f6fb958d549 (accessed 28.06.2020).
22. FOCUS: Abe's Signature Virus-Relief Cash Program Faces Barrage of Criticism. *Kyodo News*, 15.05.2020. Available at: <https://english.kyodonews.net/news/2020/05/128a69f0ce73-focus-abes-signature-virus-relief-cash-program-faces-barrage-of-criticism.html> (accessed 28.06.2020).
23. Müller A. Cash Handouts in Japan: How the Financial Incentive Offered to the Whole Population in Japan Compares to Basic Income. *BIEN*, 18.05.2020. Available at: <https://basicincome.org/news/2020/05/cash-handouts-in-japan-how-the-financial-incentive-offered-to-the-whole-population-in-japan-compares-to-basic-income> (accessed 28.06.2020).
24. Корепанова С. Как в Южной Корее вместо карантина ввели тотальную слежку. *Ведомости*, 20.05.2020. [Korepanova S. Kak v Yuzhnoi Koree vmesto karantina vveli total'nyuy slezhku [How South Korea Introduced Total Surveillance Instead of Quarantine]. *Vedomosti*, 20.05.2020]. Available at: <https://www.vedomosti.ru/society/articles/2020/05/20/830693-yuzhnoi-koree-totalnyuy-slezhku> (accessed 28.06.2020).
25. Gyeonggi to Offer Universal Basic Income to Marriage Immigrants, Permanent Residents. *The Korea Times*, 21.04.2020. Available at: https://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2020/04/177_288226.html (accessed 28.06.2020).
26. Kim D. South Korea Mulls Universal Basic Income Post-COVID. *The Diplomat*, 13.06.2020. Available at: <https://thediplomat.com/2020/06/south-korea-mulls-universal-basic-income-post-covid> (accessed 28.06.2020).
27. *Solidarity Budget 2020: Additional Cash Payments to Help Families Get Through Circuit Breaker Phase*. A Singapore Government Agency Website. 06.04.2020. Available at: <https://www.gov.sg/article/solidarity-budget-2020-additional-cash-payments-to-help-families-get-through-circuit-breaker-phase> (accessed 28.06.2020).
28. Bartha D., Boros T., Freitas M., Laki G., Stringer M. *What is the European Dream? Survey on European Dreams for the Future of Europe*. Brussels, Foundation for European Progressive Studies, 2020. 84 p.
29. Has Coronavirus Changed the Basic Income Debate? *BBC News*, 09.06.2020. Available at: <https://www.bbc.com/news/uk-scotland-52967720> (accessed 28.06.2020).

BASIC INCOME AS A RESPONSE TO NEW ECONOMIC CHALLENGES

(Analysis and Forecasting. IMEMO Journal, 2020, no. 3, pp. 13-23)

Received 07.07.2020.

Yury D. KVASHNIN (ykvashnin@gmail.com), ORCID: 0000-0003-2042-7215

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences, 23, Profsoyuznaya Str., Moscow 117997, Russian Federation.

Acknowledgements. The article was prepared at IMEMO within the project of the Russian Foundation for Basic Research No. 19-010-00416 "The Concept of Unconditional Basic Income and the Prospects for Its Implementation under New Social and Technological Challenges".

The article reviews the current debates on universal basic income and assesses the prospects for its implementation. In 2020, the idea of unconditional cash payments gained a significant number of new supporters. This was partly due to the vibrant political campaign of Andrew Yang, who took part in U.S. Democratic primaries, advocating the introduction of the so-called freedom dividend for all Americans, regardless of their income level or labor status. However, a real surge in interest occurred against the backdrop of a global recession caused by the coronavirus pandemic, which forced national governments to respond quickly to new social and economic challenges. In a number of East Asian countries, the authorities provided a one-time emergency assistance to the entire population. Compared to other types of direct payments ("helicopter money"), emergency basic income has shown several advantages. Due to its universal nature, it covers all citizens, including those who are

completely or partially excluded from existing social protection systems. Moreover, in organizational terms, it is much easier to directly transfer an equal sum of money to everyone, especially in conditions of self-isolation. In Western countries, however, the probability of transition to basic income, even in its emergency form, is still rather low. Preference will be given to traditional measures aimed at supporting the unemployed and other vulnerable groups. At the same time, the current crisis has already revived discussions about the effectiveness of existing social protection systems, which will play into the hands of political forces offering new approaches to welfare reform.

Keywords: *basic income, freedom dividend, helicopter money, global recession, COVID-19 pandemic.*

About the author:

Yury D. KVASHNIN, Cand. Sci. (Hist.), Head of the Center of European Studies.

DOI: *10.20542/afj-2020-3-13-23*