

Безусловный базовый доход

БЕЗУСЛОВНЫЙ БАЗОВЫЙ ДОХОД И ПРОБЛЕМА АСИММЕТРИИ ИНФОРМАЦИИ

Юрий КУЗНЕЦОВ

Юрий Владимирович Кузнецов —
кандидат экономических наук,
ведущий научный сотрудник Центра финансовой политики,
Научно-исследовательский финансовый институт
Министерства финансов РФ
(РФ, 127006, Москва, Настасьинский пер., 3, стр. 2);
заместитель главного редактора,
АНО «Редакция журнала “Экономическая политика”»
(РФ, 125009, Москва, Газетный пер., 3–5, стр. 1).
E-mail: yurii-kuz@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена экономическому анализу идеи безусловного (универсального) базового дохода. Эта схема социальной помощи рассматривается как альтернатива традиционным адресным пособиям, предусматривающим проверку нуждаемости. В статье дается формальное определение безусловного базового дохода, разъясняются его отличия от других схем социальных выплат и анализируются некоторые из наиболее распространенных аргументов в его пользу. Гипотетическое внедрение базового дохода на практике не только может принести экономическую и социальную выгоду, но и будет связано с определенными издержками. В частности, поскольку для людей со средними и высокими доходами выплата базового дохода фактически представляет собой налоговый вычет, для обеспечения сбалансированности государственного бюджета придется повысить налогообложение. Это приведет к дополнительным издержкам на администрирование схемы базового дохода. В статье показано, что их следует трактовать как издержки на уменьшение информационной асимметрии, неизбежно возникающей в отношениях между государством и получателями социальной помощи. Продemonстрировано, что экономическое содержание ряда ключевых аргументов в пользу базового дохода сводится к тому, что он позволяет уменьшить эту информационную асимметрию. Исходя из этого тезиса проанализированы утверждения о том, что базовый доход сделает систему социальной поддержки более простой и управляемой, ликвидирует ловушки бедности и расширит свободу выбора получателям социальной помощи. Подход с точки зрения информационной асимметрии применен к анализу предварительных результатов эксперимента по выплате базового дохода, проведенного в 2017–2018 годах в Финляндии. Приведены доказательства того, что базовый доход является лишь одним из многих возможных подходов к уменьшению информационной асимметрии при проведении реформ систем социальной поддержки населения.

Ключевые слова: базовый доход, системы социальной поддержки, асимметрия информации, эксперименты с выплатой базового дохода.

JEL: H53, D82.

Статья подготовлена на основе доклада, представленного на конференции «Базовый доход: пролог к социальной политике XXI века», организованной экспертной группой «Европейский диалог» при поддержке НИУ ВШЭ и Фонда Эберта и состоявшейся 14 ноября 2018 года.

Введение

Тема базового дохода (или безусловного базового дохода — перевод английского термина *universal basic income*) в последние несколько лет активно обсуждается в академической и популярной литературе, в прессе, в Интернете и электронных СМИ, являясь предметом не только теоретического интереса, но и политических дискуссий. Естественным следствием этого стало размывание смысла слов, так как каждый участник стремится навесить на свои идеи и обещания модный ярлык. Поэтому разговор об этой разновидности схем социальной поддержки следует начинать с прояснения терминов.

В настоящей статье под базовым доходом понимается регулярная (обычно имеется в виду ежемесячная) выплата *всем гражданам одной и той же суммы денег независимо от каких-либо условий или характеристик ситуации, в которой находятся получатели*. Иными словами, это *неадресная* единообразная выплата в денежной форме. Можно упрощенно представлять это так: каждому гражданину страны независимо ни от чего в начале каждого месяца «капает» на его дебетовую карту в банке определенная сумма из государственного бюджета.

Из этого определения следует, что *не всякая* государственная программа, направленная на обеспечение гражданину некоторого минимального уровня дохода (как бы ни определялся этот минимальный уровень — на основе критерия физического выживания, приемлемого качества жизни или создания возможности для личной самореализации), является выплатой базового дохода. Минимальный уровень личного или семейного дохода может обеспечиваться с помощью других схем — адресных, условных, временных и т. д. Например, государство может доплачивать гражданину разницу между его текущим доходом и гарантируемым минимальным уровнем, если первый ниже второго, и к тому же оставлять выплату этой разницы различными дополнительными условиями: требованием заниматься общественно полезным трудом, соглашаться на частичную занятость и быть готовым принять предложение службы занятости о трудоустройстве в течение определенного времени. Примерно так построена реализуемая с этого года в Италии схема «гражданского дохода», официальное название которой порождает существенную путаницу¹. Выделение базового дохода в особую категорию, отличную от других схем социальных выплат, гарантирующих минимальный уровень

¹ Дрямина Н. Италия: «гражданский доход» для малоимущих. <https://ru.euronews.com/2019/03/06/italy-citizens-income-lavanga-pkg>. Coelho A. The Linguistic Scam of Italy's 'Citizenship Income'. <https://basicincome.org/news/2018/11/the-linguistic-scam-of-italys-citizenship-income/>.

дохода, очень важно с аналитической точки зрения, так как он принципиально отличается от них по механизму администрирования, последствиям для бюджетного равновесия, влиянию на систему стимулов и другим ключевым характеристикам.

1. Особенности базового дохода как схемы социальных выплат

Характерные черты базового дохода, отличающие его от других схем социальных выплат, связаны именно с его универсальностью (безусловностью). Традиционные адресные (условные) пособия выплачиваются людям, находящимся в той или иной трудной ситуации. Чтобы государство признало, что такая ситуация имеет место, оно должно убедиться в том, что выполняются соответствующие критерии (условия), такие как нуждаемость, отсутствие или недостаточность источников дохода, потеря работы, болезнь, старость и т. д. Чем больше разных видов пособий, тем больше таких условий. Базовый же доход выплачивается всем гражданам автоматически.

Во-первых, чтобы получать условное пособие, человек должен представить свидетельства, что он имеет на него право, причем зачастую не один раз, а регулярно. Эти свидетельства должны проходить проверку. По итогам проверки соответствующие ведомства должны направлять сведения в финансовые органы, осуществляющие выплаты, и т. д. Необходимо также проводить регулярные проверки, выявлять и пресекать коррупцию. Во многих случаях получение пособия сопровождается дополнительными действиями и/или требованиями к получателю: например, если ему выплачивается пособие по безработице, то служба занятости должна предлагать ему вакансии, а сам он должен проходить курсы переобучения, заниматься общественно полезным трудом и т. п. Зачастую люди имеют право сразу на несколько пособий (в денежной и натуральной форме), причем за их администрирование отвечают разные ведомства. Всё это создает гигантскую административную машину, потребляющую большое количество финансовых и трудовых ресурсов. Если базовый доход заменит все или хотя бы часть этих условных пособий, это, как ожидается, позволит сократить бюджетные расходы и иные затраты на администрирование.

Во-вторых, сложная система выплаты условных пособий приводит к тому, что некоторые люди, которым они положены в силу объективной ситуации, их не получают. Это может объясняться, например, территориальной удаленностью или недостаточной информированностью. В случае базового дохода эта проблема существенно облегчается.

В-третьих, считается, что базовый доход мог бы помочь решению проблемы застойной безработицы и застойной бедности (так называемой ловушки бедности). Нигде не работающий человек, живущий на пособие (точнее, на пособия — например, в Финляндии, о которой речь еще пойдет, их несколько, и они выплачиваются по разным основаниям), может попытаться найти работу. Но если ему это удастся, то он потеряет пособия (по крайней мере большую часть из них), так как условия их получения перестанут выполняться. Кроме того, ему, возможно, придется платить подоходный налог. Это значит, что такому человеку просто невыгодно соглашаться на работу, если она не является достаточно высокооплачиваемой. Но высокооплачиваемую работу ему найти тоже трудно — ведь он, как правило, уже давно нигде не работает и не имеет соответствующего опыта, а прежние навыки со временем утрачиваются или устаревают. Получается, что у человека нет стимулов к тому, чтобы искать рабочее место и соглашаться на то, которое ему, скорее всего, могут предложить. Проще продолжать жить на пособия и социально маргинализироваться. В этом и состоит ловушка.

Базовый доход призван эту ловушку ликвидировать. Если человек не теряет пособие при получении рабочего места, то у него появляется стимул к тому, чтобы искать работу и соглашаться хотя бы и на низкую оплату. Но чтобы он не терял право на пособие, надо, чтобы последнее было безусловным.

Перечисленные особенности базового дохода входят в число наиболее распространенных аргументов его сторонников, а проверка соответствующих утверждений внесена в перечень целей многих экспериментов и пилотных проектов, особенно в развитых странах. В частности, именно так были сформулированы цели знаменитого эксперимента по выплате базового дохода в 2017–2018 годах в Финляндии, окончательные итоги которого еще не подведены².

2. Фискальные издержки базового дохода

Тем не менее внедрение базового дохода неизбежно порождает и определенные издержки, отсутствующие в существующих адресных (условных) схемах, причем носящие вполне конкретный

² О целях и плане эксперимента см. [Ideasta kokeiluun., 2016], а также: Кузнецов Ю. Эксперимент не от хорошей жизни. InLiberty. 21.07.2016. <http://old.inliberty.ru/blog/2355-Eksperiment-ne-ot-horoshey-zhizni>. Об ограниченном характере финского эксперимента и о невозможности внедрить базовый доход постепенно путем расширения такого рода пилотных проектов см.: Кузнецов Ю. Преобразователь мух в слонов. Что происходит с базовым доходом в Финляндии? Republic. 05.05.2018. <https://republic.ru/posts/90714>. Предварительные итоги эксперимента на основе отчетных данных за 2017 год и результатов опроса участников, проведенного в конце 2018 года, см.: *The Basic Income Experiment 2017–2018 in Finland. Preliminary results*. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161361>. Об этих результатах будет сказано далее.

фискальный (бюджетный) характер. Чтобы увидеть их причину, полезно провести упрощенный анализ того, как зависят располагаемые доходы гражданина от его начисленных доходов (то есть до налогообложения и получения выплат из госбюджета) в условиях выплаты базового дохода. Схематический графический анализ представлен на рис. 1.

Предположим, в стране действует только подоходный налог, взимаемый по единой ставке (с плоской шкалой). В отсутствие и налога, и пособий начисленный и располагаемый доходы будут совпадать, и зависимость между ними будет задаваться биссектрисой i . При введении подоходного налога с фиксированной ставкой эта зависимость станет описываться тонкой сплошной линией h , тангенс угла наклона которой составит единицу за вычетом ставки подоходного налога.

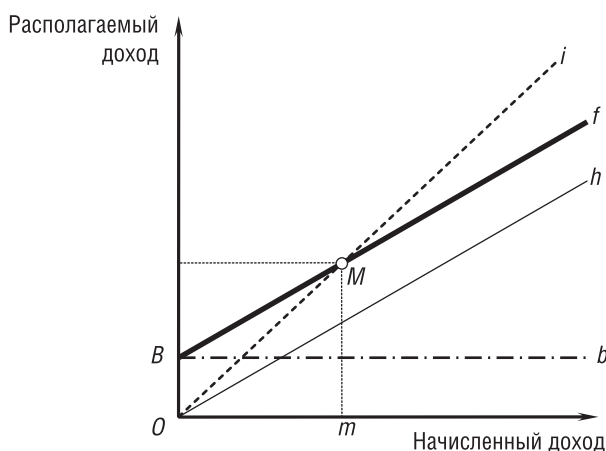


Рис. 1. Зависимость располагаемых доходов от начисленных в условиях выплаты базового дохода

Теперь представим себе, что вводится схема выплата базового дохода в размере $|OB|$. Сумма базового дохода не зависит от того, каков начисленный доход гражданина (соответствующая линия b горизонтальна), поэтому для получения функции располагаемого дохода нужно к h прибавить b . Окончательная функция, описывающая интересующую нас зависимость, задается прямой f , показанной на рисунке жирной линией.

Заметим, что в результате всех этих вычислений на графике появляется некая фокальная точка M . Она соответствует ситуации, в которой гражданин получает в виде базового дохода ровно столько денег, сколько отдает в виде подоходного налога. Важно понимать, что для людей, доходы которых располагаются правее, чем абсцисса точки M , базовый доход фактически является не

«*доходом*», а *налоговым вычетом*. Иными словами, сумма базового дохода — это просто возвращаемая часть уплачиваемого подоходного налога.

Разумеется, налоговая система в современных государствах устроена намного сложнее. Кроме того, администрирование базового дохода, если он будет введен, скорее всего, должно будет предусмотреть некий механизм взаимозачетов, чтобы попусту не «гонять» деньги в бюджет и обратно на счет гражданина. Тем не менее вывод, что схема базового дохода в чистом виде представляет собой де-факто введение налогового вычета для большинства граждан, остается в силе.

Чтобы реализовать схему базового дохода на практике, придется так или иначе компенсировать бюджетные доходы, выпадающие вследствие этого вычета. Это в общем случае потребует повышения налогов — подоходного или какого-то другого. Кроме того, если вводить механизм взаимозачета налоговых требований и базового дохода, потребуются дополнительные расходы на его администрирование, а если не вводить, то придется нести затраты на проведение встречных валовых платежей из бюджета людям, которые только что уплатили эти деньги туда в виде подоходного налога. Наконец, сама перестройка бюджетной и налоговой системы с учетом вышеописанных изменений потребует довольно больших издержек, и не только бюджетных, но и политических, и социальных.

Чем же могут быть оправданы эти дополнительные издержки, связанные с внедрением базового дохода? Перечисленные в предыдущем разделе выгоды могут дать частичные ответы, но эти ответы имеют очень узкий характер и требуют подтверждения в каждом конкретном случае. И всё же как можно было бы в общих терминах охарактеризовать то преимущество, которое дает базовый доход (и другие подобные схемы) и которое делает его столь привлекательным в глазах многих по сравнению с адресными (условными) социальными программами?

3. Проблема информационной асимметрии в администрировании социальных программ

Ответ состоит в том, что базовый доход как схема выплаты социальных пособий позволяет решить проблему возникающей при реализации социальных программ асимметрии информации.

Любая мера государственного вмешательства в рыночные процессы (в данном случае процессы получения доходов) порождает две общие проблемы — проблему стимулов и проблему

информации [Пеннингтон, 2014]. Проблема стимулов, говоря несколько упрощенно, состоит в том, что такие меры создают возможность получения дохода и/или богатства не за счет производительной деятельности, а за счет эксплуатации выгод, связанных с применением государственного принуждения³. В случае социальных программ такое искажение стимулов возникает, например, когда люди предпочитают жить на пособия, а не работать, когда политики привлекают на свою сторону голоса, обещая щедрые социальные выплаты, и т. п. Проблема стимулов часто обсуждается в связи с идеей базового дохода: критики утверждают, что его введение будет стимулировать бездеятельность и социальный паразитизм.

Проблема информации в контексте базового дохода упоминается гораздо реже, хотя именно с ней в основном связаны те преимущества, которые он обещает дать. В целом проблема информации связана с тем, что знание людей принципиально ограничено в силу человеческой природы, и то же самое относится к знанию, которым обладают состоящие из людей организации, включая государство. Человек не является всеведущим существом, а его знание всегда носит локальный характер. Рынок, в частности система рыночных цен, представляет собой способ взаимной координации деятельности и использования людьми рассеянного знания для достижения своих индивидуальных целей и без того, чтобы знать всё обо всём и обо всех. В каждый отдельный момент рынок — если рассматривать его с точки зрения некоего всеведущего существа, знающего содержание умов всех участников, — может не приводить к достижению оптимума. Но ни люди, ни организации не являются такими всеведущими существами, а потому не могут знать, достигнут этот воображаемый оптимум или нет. В то же время, действуя в рамках рынка, люди могут нащупывать путем проб и ошибок путь к более полному достижению своих целей в рамках имеющихся ресурсных ограничений (подробнее см. в [Хайек, 2011]).

Государство, осуществляя вмешательство в экономику и, в частности, реализуя социальные программы, также сталкивается с проблемой знания. Но поскольку такие действия государства по определению призваны «подправить» результаты работы рынка, оно не может при этом опираться на рыночные сигналы, включая систему цен. Поэтому проблема информации встает перед ним гораздо более остро, чем перед рыночными агентами. В частности,

³ Такую непроизводительную деятельность часто обозначают термином *rent seeking* — поиск ренты, или рентоориентированное поведение.

государство постоянно сталкивается с проблемой *асимметрии информации*: осуществляя вмешательство, оно гораздо меньше знает о ситуации, в которой находится актор (человек или организация), в жизнь или деятельность которого оно вмешивается, чем сам объект вмешательства. В конкретном случае социальных программ государство, прежде чем выплатить пособие, должно выявить тех, кому это пособие должно предназначаться, и убедиться, что его не получают те, кому оно не предназначено. Такой информацией обладают сами получатели пособий, но у государства обычно ее недостаточно.

В стандартной микроэкономической литературе асимметрия информации обычно рассматривается как один из частных случаев так называемых провалов рынка (market failure). Утверждается, что поскольку одна из сторон рыночной сделки — продавец — обладает большей информацией о товаре, чем другая — покупатель, — последний часто принимает решения, ведущие к глобальной неоптимальности (опять-таки, с точки зрения гипотетического всеведущего существа, обладающего полной информацией обо всех свойствах всех товаров, предпочтениях и ограничениях продавцов и покупателей и т. д.). Из этого делается вывод, что такая неоптимальность требует коррекции с помощью государственного регулирования. Начало теории асимметрии информации как провала рынка было положено классической работой Джорджа Акерлофа, рассматривавшего в качестве архетипического примера рынок подержанных автомобилей [Акерлоф, 1994]. Правда, эмпирические исследования этого рынка в США, а также других рынков с асимметрией информации между продавцом и покупателем не подтверждают гипотезу Акерлофа [Berger, Udell, 1992; Bond, 1982]. Теоретическая причина неудовлетворительности этой описательной теории более-менее понятна: асимметрия информации на рынке действительно имеет место, но она носит двусторонний характер. Покупатель не обладает конкретным, или локальным, знанием, имеющимся у продавца, но и продавец не обладает локальным знанием, которое есть у покупателя. Например, в случае подержанных автомобилей продавец может не знать, какие у покупателя есть возможности по диагностике, поддержанию и ремонту автомобиля и как тот оценивает свои ожидаемые издержки на это по сравнению с ожидаемыми выгодами⁴.

⁴ Исчерпывающую критику теории асимметрии информации как источника провалов рынка см. в [Пеннингтон, 2014].

В противоположность этому в случае государственного вмешательства, в частности государственных социальных программ, асимметрия информации действительно приобретает фундаментальный характер, связанный с асимметрией самой ситуации. Получатель социальной помощи, как и любой экономический актор, выступающий объектом государственного вмешательства, занимает намного более пассивную позицию, чем государство, а последнее как активная сторона нуждается в большом объеме конкретной локальной информации о той ситуации, в которой этот актор находится.

Асимметрия информации, связанная с администрированием социальных выплат, является ключевой причиной того, что современный исследователь бюджетных систем Вито Танци называет проблемой сложности систем социальной поддержки [Tanzi, 2018]⁵. Конечно, помимо проблемы информации, второй ключевой причиной разрастания сложности является проблема стимулов: системы адресной поддержки (то есть предусматривающие проверку нуждаемости) создают условия для политического давления в направлении расширения категорий получателей. Однако сама возможность такого политического давления обусловлена тем, что в адресных программах обязательно должны применяться критерии нуждаемости, и настоятельная необходимость таких детально разработанных критериев связана с тем, что государство находится в ситуации принципиальной и неустранимой информационной асимметрии.

4. Базовый доход как средство преодоления асимметрии информации

Полная или даже частичная замена системы условных (адресных) пособий базовым доходом (возможно, в сочетании с другими универсальными программами, см. [Tanzi, 2018]) теоретически позволяет существенно снизить остроту проблемы асимметрии информации при реализации социальных программ. Это непосредственно следует из определения этого типа выплат, конкретно — из его свойства универсальности (безусловности). Бюджетные и иные издержки, связанные с введением и администрированием базового дохода, о которых шла речь в разделе 2, фактически представляют собой *плату за решение проблемы информационной асимметрии*.

⁵ Русский перевод: Танци В. Системы социальной поддержки и их сложность. http://ecpolicy.ru/images/stories/2018_5/5_rus.pdf.

Хотя этот вывод достаточно очевиден, имеет смысл проиллюстрировать его, рассмотрев некоторые аргументы, которые приводятся в пользу базового дохода его сторонниками, и показав, как они, по существу, сводятся к решению именно этой проблемы.

Простота. Танци в упомянутой ранее работе, посвященной проблеме сложности систем социальных пособий, выражает осторожную поддержку идеи базового дохода, аргументируя ее следующим образом: «В рамках этой политики государству не нужно было бы решать, кому следует получать базовый доход, а кому нет, потому что его получали бы все, от бедных до богатых. <...> Единственной информацией, необходимой для того, чтобы надлежащим образом распределить этот базовый доход между гражданами, был бы точный список тех самых граждан. Единственным же решением, которое следовало бы принять, был бы размер минимального дохода — он определил бы нужный уровень налогообложения. Если бы вышеупомянутый вариант был выбран тогда, когда государства только начинали наращивать свое вмешательство до современных масштабов, им не пришлось бы заниматься таким обилием узконаправленных социальных программ с проверкой нуждаемости, какое в итоге сложилось». Иными словами, по мнению этого автора, простота такой схемы непосредственно следует из радикального сокращения потребности государства в детальной информации о получателях.

Ликвидация ловушек бедности. Этот аргумент был кратко рассмотрен в разделе 2. На первый взгляд, он связан исключительно с проблемой стимулов: человек, получающий пособие, теряет право на него, если находит рабочее место, а потому у него нет стимула соглашаться на сравнительно низкооплачиваемую занятость и он предпочитает жить на пособие. При чем здесь проблема информации? Однако в принципе проблему стимулов можно было бы решить и в рамках традиционных адресных пособий. Для этого, например, достаточно было бы ввести правило, согласно которому в случае появления источника дохода человек теряет не всю сумму пособия, а лишь часть ее, соответствующую величине нового дохода. Чем плохо такое решение? Тем, что оно влечет за собой появление дополнительных функций в системе администрирования пособия, таких как сбор точной информации о доходах, перерасчет величины пособия и т. д.⁶ Иными словами, проблему стимулов мешает решить всё та же асимметрия информации.

⁶ Этот подход реализуется, например, в Великобритании. О возникающих при этом трудностях и издержках см.: Джойс Р. Переход на универсальное пособие в Великобритании. Презентация на Московском финансовом форуме 23 сентября 2016 года. https://www.nifi.ru/images/FILES/NEWS/MFF2016/4_Joice.pdf.

В связи с этим аргументом представляет интерес обсуждение предварительных результатов эксперимента, проведенного в Финляндии. Согласно опубликованному отчету (см. выше прим. 2), безусловная выплата фиксированной суммы в 2017 году не привела к статистически значимому изменению занятости в экспериментальной группе по сравнению с контрольной. Иными словами, гипотеза о том, что выплата безусловного базового дохода существенно изменяет стимулы к занятости, первым годом эксперимента вроде бы не подтвердилась. Это дало основания некоторым экспертам назвать эти результаты «разочаровывающими»⁷. Другие отмечают, что это может объясняться особенностями выборки участников эксперимента (испытуемых), в которую попали в основном люди, чьи проблемы с занятостью, скорее всего, не связаны со стимулами; кроме того, поведение людей инерционно, и существенные изменения в нем могут потребовать больше одного года. Наконец, как отмечалось выше, это не был эксперимент по внедрению системы базового дохода в целом — речь шла лишь о замене некоторой части пособий единым безусловным пособием.

Но с точки зрения уменьшения эффектов информационной асимметрии эксперимент оказался очевидным образом *успешным*. Выплата базового дохода участникам эксперимента осуществлялась без каких-либо условий — в частности, от них не требовалось регулярно посещать службу занятости, рассматривать предлагаемые ею вакансии, участвовать в организуемых ею курсах переподготовки и т. д. Иными словами, информационное взаимодействие с государством по поводу социальной помощи было сведено к минимуму. Тем не менее на количество отработанных испытуемыми часов этот факт не оказал статистически значимого влияния. Это является определенным эмпирическим подтверждением — хотя, конечно, не исчерпывающим доказательством — того, что схема базового дохода действительно должна приводить к снижению затрат на администрирование социальных программ, в частности издержек на преодоление информационной асимметрии при достижении тех же самых социально-экономических результатов.

Свобода выбора. Традиционные системы социальной поддержки обычно включают большое число натуральных и целевых пособий, а также специальные механизмы социального контроля и мелочной регламентации, призванные обеспечить «правиль-

⁷ См., например: Hiilamo H. Disappointing Results from the Finnish Basic Income Experiment, 08.02.2019. <https://www.helsinki.fi/en/news/nordic-welfare-news/heikki-hiilamo-disappointing-results-from-the-finnish-basic-income-experiment>.

ное» расходование этих ресурсов получателем. Схема базового дохода, заменяя всю эту машинерию единой денежной выплатой, расширяет возможности выбора, имеющиеся у получателей пособий, что позволяет им более эффективно распорядиться деньгами с точки зрения общего улучшения своего положения. Этот аргумент выдвигает, например, известный популяризатор идеи базового дохода Рутгер Брегман. В качестве демонстрации действенности такого подхода он приводит эксперимент, проведенный частной организацией в 2009 году в лондонском Сити, где тринадцати местным бездомным стали выплачивать ежемесячно фиксированную сумму. Спустя полтора года у семи из них появилась крыша над головой, а остальные предприняли определенные шаги для изменения своей жизненной ситуации. Годовые расходы в расчете на одного человека оказались существенно меньше, чем расходы государственных социальных служб и других органов на социальный контроль над бездомными. Оказалось, что при наличии свободы выбора бедные люди распоряжаются средствами довольно разумно и уж точно эффективнее, чем государственная бюрократия. Автор делает из этого вывод, что замена традиционной системы условных пособий с ее патернализмом и тенденцией к детальному контролю за поведением получателей сделает социальную помощь более действенной [Брегман, 2018. С. 33–35].

Нетрудно убедиться, что аргумент, апеллирующий к расширению свободы выбора, легко переформулировать в терминах локального знания и информационной асимметрии. Действительно, очень часто никто, кроме самого человека, не знает лучше, каким образом можно улучшить его положение и на что следует потратить имеющиеся ресурсы. Сторонники патернализма на это обычно возражают, что людям свойственно ошибаться, что они склонны впадать в соблазны и когнитивные искажения и т. д. На это можно ответить следующим образом. Во-первых, ошибки, соблазны и когнитивные искажения свойственны не только получателям пособий, но и тем, кто принимает решения об их распределении, критериях отбора получателей и методах администрирования. Во-вторых, само существование этих ошибок, слабостей, искажений и т. д. во многом объясняется недостаточной информированностью тех, кто эти пособия назначает, распределяет и администрирует. Здесь возможны ошибки в обе стороны: предоставление больших полномочий получателю пособия увеличивает риск его неверных решений, но детальная регламентация и контроль со стороны государственных органов, не обладающих локальным знанием, увеличивает шансы на то, что *их* решения

окажутся неадекватными. Поэтому возникает неизбежный размен (tradeoff), и априори невозможно решить, какое именно сочетание свободы выбора и патернализма является оптимальным с точки зрения общих целей социальных программ. В любом случае уменьшение информационной асимметрии при применении единого денежного пособия достаточно очевидно и не может не приниматься во внимание.

Заключение

Всё сказанное не следует трактовать как апологию безусловного базового дохода. Речь шла лишь о выявлении экономической сущности важного класса аргументов, приводимых в поддержку этой схемы, причем аргументов, носящих довольно практический характер и не связанных с проектами глобального социального переустройства или спасением человечества от ужасов автоматизации⁸.

Проведенный анализ показывает, что с точки зрения целеполагания при реформировании систем социального обеспечения важнейшая задача, которую призван решить базовый доход, состоит в уменьшении информационной асимметрии, являющейся неотъемлемым свойством любого государственного регулирования.

Является ли схема базового дохода единственно возможным подходом к решению проблемы асимметрии информации? Очевидно, нет. В рамках широкой дискуссии о путях рационализации систем социальной поддержки обсуждаются и другие схемы.

Например, НИФИ Минфина РФ разработал для России схему универсального пособия, которое должно предоставляться адресным образом, но по единому критерию, и заменить собой хотя бы часть разнообразных мер социальной поддержки (в минимальном варианте — большинство действующих мер для малоимущих граждан и пособие по безработице) [Андреева и др., 2017. С. 90]. Аналогичный подход реализуется в Великобритании⁹.

В Финляндии аналитический центр *Libera.fi* разработал схему под названием «базовый счет» (*perustili*), носящую гибридный характер. Она объединяет черты индивидуального социального счета, базового дохода и универсального пособия. Проблема

⁸ Заметим, что в аналитическом отчете, посвященном разработке плана эксперимента с выплатой базового дохода в Финляндии, ни разу не упоминаются роботы, автоматизация или искусственный интеллект [Ideasta kokeiluun..., 2016].

⁹ Джойс Р. Переход на универсальное пособие в Великобритании. Презентация на Московском финансовом форуме 23 сентября 2016 года. https://www.nifi.ru/images/FILES/NEWS/MFF2016/4_Joice.pdf.

информационной асимметрии решается путем, с одной стороны, предоставления получателю социальной помощи максимальной свободы в распоряжении средствами, а с другой — переключения между режимами использования индивидуального счета в зависимости от величины остатка на нем¹⁰.

Не следует сбрасывать со счетов и предложенную в свое время Милтоном Фридманом схему отрицательного подоходного налога [Фридман, 2016. С. 220–221], которую часто путают с базовым доходом. Для такой путаницы есть некоторые формальные основания, так как в простейшем случае функции, описывающие зависимость располагаемого дохода от начисленного (подобные изображенным на рис. 1), у них выглядят похоже. Тем не менее эти два подхода сильно различаются по способам администрирования. Развитие современных информационных технологий облегчает техническую реализацию отрицательного подоходного налога по сравнению с тем историческим периодом, когда он был предложен.

Но какая бы схема уменьшения информационной асимметрии и рационализации системы социальной поддержки ни реализовывалась на практике в той или иной юрисдикции, не следует забывать, что сама по себе она не сможет решить фундаментальных проблем, с которыми сталкивается современное социальное государство.

Литература

1. Акерлоф Дж. Рынок «лимонов»: неопределенность качества и рыночный механизм // THESIS. 1994. № 5. С. 91–104.
2. Андреева Е., Бычков Д., Гришина Е., Емцов Р., Феоктистова О., Назаров В., Пошарац А. Развитие эффективной социальной поддержки населения в России: адресность, нуждаемость, универсальность. М.: НИФИ, Всемирный банк, 2017.
3. Брегман Р. Утопия для реалистов. М.: Альпина Паблишер, 2018.
4. Пеннингтон М. Классический либерализм и будущее социально-экономической политики. М.: Мысль, 2014.
5. Фридман М. Капитализм и свобода. М.: Новое издательство, 2006.
6. Хайек Ф. А. Использование знания в обществе // Хайек Ф. А. Индивидуализм и экономический порядок. Челябинск: Социум, 2011. С. 93–110.
7. Berger A. N., Udell G. F. Some Evidence on the Empirical Significance of Credit Rationing // Journal of Political Economy. 1992. Vol. 100. No 5. P. 1047–1077.
8. Bond E. A Direct Test of the “Lemons” Model: The Market for Used Pickup Trucks // American Economic Review. 1982. Vol. 72. No 4. P. 836–840.
9. Ideasta kokeiluun? Esiselvitys perustulokokeilun toteuttamisvaihtoehdoista. Helsinki: Valtionneuvoston kanslia, 2016.
10. Tanzi V. Welfare Systems and Their Complexity // Экономическая политика. 2018. Т. 13. № 5. С. 50–65.

¹⁰ Perustili — Toimeliaisuuteen, työllistämiseen ja säästämiseen kannustava sosiaaliturvan kokonaisuudistus, 2013. <https://www.libera.fi/julkaisut/raportit/perustili-toimeliaisuuteen-tyollistamiseen-jasaastamiseen-kannustava-sosiaaliturvan-kokonaisuudistus/>.

Yury V. KUZNETSOV, Cand. Sci. (Econ.). Financial Research Institute of the Ministry of Finance of the Russian Federation (3/2, Nastas'inskiy per., Moscow, 127006, Russian Federation); Editorial Board of the Journal "Economic Policy" (3–5, str. 1, Gazetny per., Moscow, 125009, Russian Federation).

E-mail: yurii-kuz@mail.ru

Universal Basic Income and the Problem of Information Asymmetry

Abstract

This article focuses on economic analysis of the concept of universal basic income. This social assistance scheme is regarded as an alternative to traditional targeted, means-tested, social benefits. The paper elaborates on what distinguishes universal basic income from other forms of social benefits, and analyzes some of the most widespread arguments in its favor. A hypothetical implementation of basic income could not only generate social and economic gains, but would also inevitably be associated with certain costs. In particular, given that for some individuals with medium and high incomes basic income payments would in essence be a tax deduction, taxes would need to be raised in order to balance out the state budget. This would lead to additional administration costs. As demonstrated in the article, they should be interpreted as costs of reduction of information asymmetry, which inevitably arises in the relation between the state and recipients of social assistance. It is shown that the economic side of a number of key arguments for basic income boils down to the latter making it possible to reduce information asymmetry. These arguments include the assertions that universal basic income would make the welfare system simpler and more manageable, eliminate poverty traps and expand the freedom of choice among social benefit recipients. The information asymmetry approach is applied to the analysis of preliminary results of the basic income experiment conducted in Finland in 2017–2018. The paper provides evidence that basic income is only one of the many possible approaches to reducing information asymmetry in welfare systems.

Keywords: universal basic income, welfare programs, information asymmetry, basic income pilots.

JEL: H53, D82.

References

1. Akerlof G. Rynok "limonov": neopredelennost' kachestva i rynochnyy mekhanizm [The Market for "Lemons": Quality Uncertainty and the Market Mechanism]. *THESIS*, 1994, no. 5, pp. 91-104.
2. Andreeva E., Bychkov D., Grishina E., Emtsov R., Feoktistova O., Nazarov V., Pošarac A. Razvitie effektivnoy sotsial'noy podderzhki naseleniya v Rossii: adresnost', nuzhdaemost', universal'nost' [Development of Efficient Social Assistance in Russia: Targeting, Means Testing, Universality]. Moscow, FRI, World Bank, 2017.
3. Bregman R. Utopiya dlya realistov [Utopia for Realists]. Moscow, Al'pina Publisher, 2018.
4. Pennington M. Klassicheskiy liberalizm i budushchee sotsial'no-ekonomicheskoy politiki [Robust Political Economy: Classical Liberalism and the Future of Public Policy]. Moscow, Mysl', 2014.
5. Friedman M. Kapitalizm i svoboda [Capitalism and Freedom]. Moscow, Novoe izdatel'stvo, 2006.

6. Hayek F. A. Ispol'zovanie znaniya v obshchestve [The Use of Knowledge in Society]. In: Hayek F. A. *Individualizm i ekonomicheskiy poryadok* [Individualism and Economic Order]. Chelyabinsk, Sotsium, 2011.
7. Berger A. N., Udell G. F. Some Evidence on the Empirical Significance of Credit Rationing. *Journal of Political Economy*, 1992, vol. 100, no. 5, pp. 1047-1077.
8. Bond E. A Direct Test of the "Lemons" Model: The Market for Used Pickup Trucks. *American Economic Review*, 1982, vol. 72, no. 4, pp. 836-840.
9. *Ideasta kokeiluun? Esiselvitys perustulokokeilun toteuttamisvaihtoehdoista*. Helsinki, Valtioneuvoston kanslia, 2016.
10. Tanzi V. Welfare Systems and Their Complexity. *Ekonomicheskaya politika* [Economic Policy], 2018, vol. 13, no. 5, pp. 50-65.