

# СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО:

## ВЗГЛЯД НА ВОЗМОЖНОСТИ ВНЕДРЕНИЯ БАЗОВОГО БЕЗУСЛОВНОГО ДОХОДА



М. А. ШАКЕНОВ,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин  
Университета КАЗГЮУ, к.ю.н.

В статье рассматривается базовый безусловный доход: его пред- история и теоретические обоснования. Автор на основе анализа опыта зарубежных стран по внедрению базового безусловного до- хода, выявляет сильные и слабые стороны данного института для определения возможности внедрения в Республике Казахстан.

*Ключевые слова:* государствоведение, базовый безусловный до- ход, социальные выплаты, социальное государство, социальная за- щита, социальный институт, социальное неравенство, социальная справедливость, социальные эксперименты, справедливость.

Сущность и содержание социального государства многогран- ны. Данная категория рассматривается с различных точек зрения. В современной литературе можно встретить раз- ные трактовки социального государства. Торлопов В.А. выделяет следующие подходы к понятию социального государства:

1. Представления о социальном государстве «новых правых».
2. Умеренно консервативные концепции социального государ- ства.
3. Либеральная концепция социального государства.
4. Социал-демократическая концепция социального государ- ства.
5. Неомарксистское понимание социального государства.
6. Феминистический взгляд на социальное государство.
7. Движение «зеленых» и экологические концепции социально- го государства.<sup>1</sup>

В западной литературе принято использовать конструкцию «го- сударство всеобщего благосостояния» (к примеру, в книге кото- рая использовалась А.В. Поляковым и Е.В. Тимошиной – Х.Ф. Ца- хер лишь косвенно использует такую терминологию;<sup>2</sup> считается, что научно сформулирована данная конструкция на базе учения Дж.М. Кейнса, хотя в работе «Общая теория занятости, процента и денег» такого словосочетания нет, и применяется по преимуще- ству у его последователей и критиков – К. Боулдинг, Ф.А. Хайек и др.) в качестве синонима социального государства.<sup>3</sup>

© М. А. Шакенов, 2016

<sup>1</sup>Торлопов В.А. Социальное государство в России (анализ социально-политических аспектов). Дисс. Д. соц. наук. СПб, 1999. С. 36-143.

<sup>2</sup>Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права: Учебник. СПб., 2005. С. 58-70.

<sup>3</sup>См.: Шакенов М.А. Научная конструкция правового социального, демократи- ческого государства // Право и государство. № 1(58) 2013. С. 17-18.

В конституционном праве социальное государство может рас- сматриваться в качестве принципа, гарантирующего реализацию социальной политики.<sup>4</sup>

Социальное государство, таким образом, как идея является со- вокупностью представлений о наиболее полезном, эффективном и справедливом устройстве общества и государства с тем, чтобы права, свободы, интересы и возможности граждан реализовыва- лись наиболее полноценно.

Ключевым в данном определении видится нам понятие справед- ливости. Справедливость может быть рассмотрена в различных сферах. Но нас не интересует справедливость судебного приговора, равно как мало интересует справедливость в религии или в при- роде. Основной интерес вызывает справедливость социальная.

Социальная справедливость достаточно условное понятие, ко- торое зависит от оснований измерения социальной жизни. Еще в античности было выявлено в такой справедливости два аспек- та – равенство, при определении исходных положений, и нера- венство, как оценка суммы вложений и результатов на выходе. Эта противоречивость должна дополнять друг друга, создавая усло- вия для максимально гибкой оценки различных жизненных си- туаций. Исследователь роли государства в регулировании эко- номических процессов О.Э. Бессонова отмечает, что обществен- ное развитие проходило по циклическим волнам институциональ- ных трансформаций – другими словами существенных изменений общественно-экономического устройства. Последнее, в свою оче- редь, проходит по периодам трансформации и структурирован- ных фаз институциональных циклов. О.Э. Бессонова указывает, что «... в трансформационные фазы роль государства снижалась до минимума, а в структурированные фазы институциональных ци- клов повышалась до максимального уровня, возможного в кон- кретный исторический период...».<sup>5</sup> Если несколько вольно до- полнить вышеуказанное утверждение предположением того, что спад государственного влияния происходит на фоне социально- экономического кризиса, то возможно, кризис как крайняя точ- ка определяет необходимость (неотвратимость) изменений (кор- рекции). Эта коррекция вероятно и определяется противоречиво-

<sup>4</sup>Tanchev E. The social (welfare) state in modern constitutionalism // Право и госу- дарство. № 3(64) 2014. С. 38.

<sup>5</sup>Бессонова О.Э. Роль государства в современной экономике в контексте об- щей теории институциональных трансформаций // Регион: экономика и со- циология. № 3. 2008. С. 144.

стью социальной справедливости. Т.е. крайняя дифференциация создает основу для проявлений эгалитаризма и наоборот.

Это прекрасно понимается руководством страны и, в частно- сти, подчеркивается в стратегии «Казахстан 2050»: «... В настоя- щее время одна из самых больших мировых проблем – усилива- ющаяся социальная нестабильность. Ее основная причина – со- циальное неравенство... Важная для нас задача – укрепить со- циальную стабильность в нашем обществе...».<sup>6</sup>

Джон Ролз при исследовании справедливости приходит к выво- ду о том, что справедливость есть некоторое состояние, в кото- ром каждый член общества может достичь своих целей и поло- жения (позиции), которые определил для себя сам, понимая не- которые стеснения и неудобства, которые могут быть вызваны в процессе этих достижений.<sup>7</sup> В любой методологической позиции можно найти слабые стороны. В данном случае, на наш взгляд, не- достатком будет – момент определения цели и процесс достиже- ния последней не совпадает по времени, а это создает много слож- ностей (неизвестностей и неточностей): 1) выбор целей не может быть адекватным, так как точно неизвестны сложности и вероят- ность успеха достижения целей; 2) неизвестны исходные данные других участников; 3) неизвестен уровень социальной удовлет- воренности в момент достижения целей и т.д.

По мнению автора теории пассионарности – Л.Н. Гумилева лю- бые выводы (обобщения) и концепции (учения) должны строить- ся на основе конкретных фактов, имевших место в истории.<sup>8</sup> Лю- бая методологическая концепция, на наш взгляд, должна стре- миться к проверке своих теоретических постулатов на практи- ке – проведение социальных экспериментов.

19 февраля 2016 г. Президент Республики Казахстан давал пору- чение Правительству изучить возможность внедрения безуслов- ного базового дохода (далее ББД).<sup>9</sup> Данный интерес был вызван тем, возможно, что в Швейцарии вопрос о внедрении данного инсти- тута был вынесен на референдум, который недавно состоялся.

Инициаторами референдума в Швейцарии была группа активи- стов из Generation Grundeinkommen («Поколение базового дохо- да»), которыми в октябре 2013 г. был подогнан грузовик к главной площади Берна. Машина высыпала на плитку восемь миллионов монет – так прошёл перформанс, посвященный сбору 125 тысяч подписей, который и вынудил правительство назначить обяза- тельный референдум по поводу добавления статьи о безуслов- ном доходе в конституцию Швейцарии.<sup>10</sup>

Собрать минимальное количество подписей для вынесения ини- циативы на референдум в Швейцарии – было достаточно просто после скандала разразившегося в феврале 2013 г., когда произо- шла утечка информации о бонусах экс-главы компании Novartis Даниэль Вазеллы. Он должен был получить дополнительно к вы- ходному пособию еще 72 млн швейцарских франков (\$78 млн) с

<sup>6</sup>Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана Стратегия «Казахстан-2050»: Новый политический курс состо- явшегося государства // [http://www.akorda.kz/ru/official\\_documents/strategies\\_and\\_programs](http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs) (18 июня 2016 г.).

<sup>7</sup>Ролз Дж. Теория справедливости / научный редактор профессор В.В. Целищев. Новосибирск, 1995. С. 108-111.

<sup>8</sup>Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. М.: ЭКСМО, 2007. С. 30.

<sup>9</sup>Касенова А. Назарбаев поручил изучить возможность внедрения безуслов- ного базового доход // [https://tengrinews.kz/private\\_finance/nazarbaev-poruchil-izuchit-vozmojnost-vnedreniya-290743/](https://tengrinews.kz/private_finance/nazarbaev-poruchil-izuchit-vozmojnost-vnedreniya-290743/) (18 июня 2016 г.).

<sup>10</sup>Нилов С. Безусловный основной доход: готова ли Швейцария ежемесячно выплачивать гражданам по две тысячи евро? // <http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/216531-swiss-sweets> (18 июня 2016 г.).

условием, что в ближайшие шесть лет он не будет сотрудничать с компаниями-конкурентами.

Позже под давлением общественности эта выплата была отме- нена, однако эта история вызвала крайнее недовольство граждан страны, поскольку многие считали зарплату Вазелла и так слиш- ком высокой, особенно учитывая массовые сокращения, прове- денные недавно компанией.<sup>11</sup>

5 июня текущего года швейцарцы большинством в 77% голо- сов (при явке 46,3%) отказались вводить безусловный основной (базовый) доход. Этому способствовали многочасовые дебаты в Парламенте и в средствах массовой информации. Швейцария до- статочно консервативная страна, в частности в 2014 г. на рефе- рендуме была отклонена инициатива закрепления минимально- го уровня заработной платы (76% голосов), кроме того, в стране высокий уровень доверия правительству – 78% жителей дове- ряют государству.

Однако, инициаторы законопроекта результатами довольны: «... по их мнению, свою главную задачу – обратить на идею как можно больше общественного внимания – они выполнили...».<sup>12</sup>

Для того чтобы разобратся подробнее в том, что произошло, необходимо рассмотреть, что такое ББД и откуда произошла его идея.

ББД это сумма отчислений государством всем его гражданам денежных средств, которые не зависят от каких либо показате- лей кроме факта гражданства. Однако в виду того, что ББД реал- изовывался в качестве социальных экспериментов, некоторые из них будут показаны ниже, организаторами которых были раз- личные неправительственные фонды и учреждения – в вышеука- занном определении привязка к государству и гражданству может и не иметь место.

Считается, что идею ББД впервые сформулировал представитель левого радикального крыла политико-правовой мысли США XVIII века – Томас Пейн, который в опубликованной в 1797 г. работе «Аграрная справедливость» предложил выплачивать каждому жи- телю Англии, достигшему 21 года, 15 фунтов стерлингов единов- ременно, а по достижении 50 лет — по 10 фунтов стерлингов еже- годно. По мнению Пейна, такая мера представляла собой справед- ливый способ борьбы с бедностью и неравенством доходов.<sup>13</sup>

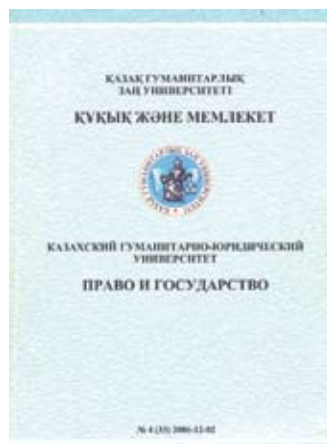
В первой половине XX века схожую идею развивал британский инженер Клиффорд Дуглас. Он полагал, что каждому гражданину страны принадлежит доля национального богатства и ввел поня- тие «социальный кредит». Концепция Дугласа заинтересовала мно- гие политические движения в разных странах и даже правитель- ства. Он много путешествовал с лекциями, в которых рассказывал о ее эффективности и справедливости. Однако широкой поддерж- ки она так и не получила, а в большинстве стран были реализо- ваны проекты социальной поддержки в том виде, в котором они известны нам сейчас – чтобы получить социальную выплату, че- ловек должен подходить под определенные требования, напри- мер стаж, уровень дохода, возраст и прочее.<sup>14</sup>

<sup>11</sup>Швейцария введет строгий контроль за доходами топ-менеджеров // [http://www.uabanker.net/daily/2013/03/030413\\_0910.shtml](http://www.uabanker.net/daily/2013/03/030413_0910.shtml) (18 июня 2016 г.).

<sup>12</sup>Нилов С. Почему Швейцария отказалась от безусловного основного дохо- да // <http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/217915-switzerland-vs-bod> (18 июня 2016 г.).

<sup>13</sup>Афонцев С. Что такое безусловный доход? // <https://postnauka.ru/faq/60477> (20 июня 2016 г.).

<sup>14</sup>Гончарова Я. Как в мире раздают деньги // <http://rus2web.ru/speczmaterialyi/kak-v-mire-razdayut-dengi.html> (20 июня 2016 г.).



Эксперименты же по внедрению данного института продолжаются – в голландском городе Утрехт уже с января 2016 г. начался эксперимент по выплате ББД. К данной инициативе хотят присоединиться и другие города Голландии, кроме того, данный вопрос рассматривается в Финляндии, Калифорнии (США), Кении. Не везде эти инициативы будут реализовываться государством, так к примеру, в США этим будет заниматься в качестве исследования стартап проектная организация Y Combinator. На самом же деле, социальные эксперименты по выплате ничем не обусловленного дохода гражданам проводились ранее, наиболее интересные из них следующие:

В 2011 г. индийская Ассоциация индивидуальных предпринимателей-женщин (Self-Employed Women's Association) при финансовой поддержке UNICEF начала эксперимент, продлившийся полтора года. Жителям десяти из 20 деревень регулярно выплачивались деньги – сначала по 200 рупий (это примерно 4,35 доллара) каждому взрослому и 100 рупий каждому ребёнку, затем взрослым стали платить по 300 рупий, а детям – по 150. Жителям остальных десяти поселений средства не выплачивались – это была контрольная группа. В деревнях, где был применён безусловный основной доход, дела пошли в гору – повысился уровень здравоохранения и обеспечения пищи, жители стали гораздо более экономически активными, улучшилось состояние жилищ, питание и посещение школ. В итоге правительство Индии заменило 29 социальных программ на прямые выплаты средств гражданам.<sup>15</sup>

В Намибии в деревне Очиверо с населением около тысячи человек коалиция благотворительных организаций, организация по борьбе со СПИДом, профсоюзов и церковью запустили пилотный проект, в рамках которого в течение года выплачивали каждому жителю ежемесячно 100 намибийских долларов (примерно 9 евро). Результаты оказались позитивными. Как показало исследование, проведенное после эксперимента, уровень жизни в деревне заметно повысился — мужчины прекратили заниматься браконьерством, дети перестали голодать, а в школе их успеваемость повысилась. Также на 11% увеличилось и количество занятых и работающих людей – жители открывали булочные, парикмахерские, артели по производству кирпича. Потребление алкоголя резко сократилось, уровень преступности понизился на 42%, а общее количество людей, живущих за чертой продовольственной бедности, упало с 76 до 37%.<sup>16</sup> Кроме того, исследование, проведенное в 18 европейских странах, показало, что щедрые

<sup>15</sup>Базовый основной доход: кто придумал раздавать деньги просто так, и зачем это нужно? // <http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/214389-doa> (18 июня 2016 г.).

<sup>16</sup>Там же.

социальные выплаты стимулируют граждан зарабатывать больше.<sup>17</sup>

Конечно же, статистика не всегда берет в расчет все условия и обстоятельства, но все же полученные данные от этих экспериментов заставляют задумываться: не достигло ли общество такого уровня дифференциации, что это требует корректировки, инструментом которой будет ББД.

Есть примеры и достаточно спорные. К ним, на наш взгляд, можно отнести создание краудфандинговых компаний (англ. crowd – «толпа», funding – «финансирование»), которые организовываются по примеру финансовых пирамид. И хотя в деятельности бенефициаров зачастую фиксируют положительные тенденции, есть и индифферентные и отрицательные показатели.<sup>18</sup> Кроме того, нужно учитывать, что не все государственные инициативы в сфере социальной защиты бывают успешными. Анализируя внедрение бесплатного здравоохранения в штате Массачусетс США исследователь Брайан Гленн делает вывод, что данная инициатива привела к достаточно противоречивым результатам. Так, в связи с большим количеством обращений граждан, медицинские работники не успевали оказывать помощь лицам, действительно нуждающимся в этом.<sup>19</sup>

Идея ББД имеет рациональные основания. Наиболее сильными из них являются следующие:

1. ББД отражает не только социальные ценности, но и либеральные. При установлении такого дохода, государство: во-первых, признает всех равными; во-вторых, не вмешивается в процесс использования денежных средств, которые тратятся индивидами по их собственному разумению; в-третьих, государство частично снижает свою нагрузку и ответственность в социальной сфере – за счет сокращения социальных пособий и иных отчислений будет меньше необходимости содержать большое количество социальных работников, которые обеспечивали выплаты и проверяли фактические основания сокращенных социальных пособий.

2. Это частично сглаживает социальное неравенство и так называемую технологическую безработицу (сокращение рабочих мест за счет автоматизации процессов производства).

3. В ряде случаев это может положительно влиять на экономический рост. Примерно так же, как в свое время кейнсианство позволило выйти из экономического кризиса США.

Если остановиться подробнее на последнем, нужно отметить, что в начале текущего года с целью

<sup>17</sup>Максимов Д. Эксперимент с базовым основным доходом расширяется // <http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/214629-eksperiment-s-bezuslovnym-osnovnym-dohodom-rasshiraetsya> (18 июня 2016 г.).

<sup>18</sup><https://www.redd.it.com/r/BasicIncome/wiki/studies> (20 июня 2016 г.).

<sup>19</sup>Brian J. Glenn The American Welfare State. NY, 2014. P. 94.

стимулировании инфляции Центральный банк Японии ввел отрицательную ставку (ставка на хранение ликвидности банков второго уровня в центральном банке изменилась с 0.1% до -0,1%), на самом деле это не является ноу-хау азиатских банкиров – ранее с этими же целями отрицательную ставку вводили центральные банки Дании, Швеции, Швейцарии и Европейский центральный банк.<sup>20</sup> Заменой или дополнительным инструментом данной меры может стать ББД, введение, которого должно повлиять на рост инфляции.

Конечно же, на все эти основания можно найти контраргументы:

1. ББД не направлен на поддержку незащищенных слоев населения, а это в любом случае выльется в необходимость некоторых социальных пособий и выплат. Таким образом, вновь нужны будут бюрократические инструменты для обеспечения последних, что определит необходимость дополнительных бюджетных затрат.

2. Философ и политолог А. Авдеенко со ссылкой на работу Р. Дарендорфа «Современный социальный конфликт. Очерк политики свободы» отмечает, что когда-то роскошью было наличие личного автомобиля, и именно его наличие относилось человека к обеспеченным слоям. Сегодня же, когда рост доходов позволил обзаводиться собственным автомобилем многим людям, всё равно выделяется элита, имеющая, например, личный самолёт – то есть рост материального благополучия не сглаживает статусных позиций. Иными словами, при введении ББД нельзя ожидать резкого снижения коэффициента Джини (макроэкономический показатель дифференциации доходов – прим. Ш.М.): элиты не станут «ближе к народу».<sup>21</sup> Можно усилить данное мнение словами австрийского экономиста и философа Ф.А. Хайека, который считает, что существование в обществе социального неравенства закономерно. Любая форма распределения доходов справедлива, ибо она возникает в итоге конкурентной борьбы, развертываемой по определенным «правилам». В обществе происходит своеобразная селекция, в конкурентной борьбе определяется ниша деятельности и доля каждого, кроме того, так утверждаются правовая порядок и нормы морали.<sup>22</sup>

ББД может также стимулировать иждивенческие настроения в обществе. Сеем предположить, что идея ББД будет более эффективной в странах с высокой культурой уважения труда в общественном сознании.

3. Еще в 1970-е гг. теория кейнсианства государственного регулирования по принципу «стоп-иди» была подвергнута жесткой критике. Это связано и с рациональными ожиданиями производителей, которые ждали государственных послаблений, и с государственным регулированием эффективным спросом с помощью налогово-бюджетной и кредитно-денежной политики в целях достижения полной занятости и полного использования производ-

<sup>20</sup>Банк Японии ввел отрицательную процентную ставку // <http://www.rbc.ru/finances/29/01/2016/56aaf54b9a79471b775fe329> (18 июня 2016 г.).

<sup>21</sup>Возможен ли безусловный основной доход: отвечают экономист, социолог и политолог // <http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/217681-ekonomisty-i-sotsiologi-o-veroyatnosti-realizatsii-proekta-bod> (18 июня 2016 г.).

<sup>22</sup>Бартенов С.А. Экономические теории и школы (история и современность): курс лекций. М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 244.

ственных мощностей<sup>23</sup> и др.

ББД нуждается в детальном рассмотрении тенденций в изменениях основных макроэкономических показателей, после его внедрения. Но, по-видимому, это преждевременно для Казахстана, в котором и без этого достаточно высокий уровень инфляции. С точки зрения макроэкономики, увеличение денежной массы в обращении прямо пропорционально уровню инфляции.<sup>24</sup>

В качестве итога хотелось бы отметить, что социальное государство как идея и практика государственной политики и деятельности может развиваться как с институтом ББД, так и без него. Можно отметить, что в современном мире имеются и другие аналогичные инструменты социальной политики, к коим можно отнести, на пример, Kindergeld – пособие на всех несовершеннолетних детей в Германии.<sup>25</sup> Упомянутый выше Брайан Гленн отмечает, что крайне важно выявить основные проблемы в социальной сфере и определить адекватные инструменты для их решения.<sup>26</sup> На наш взгляд, это и будет залогом построения успешного и сильного государства, ориентированного на решение социальных вопросов, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.

#### М.А. Шакенов: Әлеуметтік мемлекет: шартсыз негізгі табысты енгізу мүмкіндігіне шолу.

Мақалада шартсыз негізгі табыс, оның бастапқы тарихы және теориялық негізделуі қарастырылады. Автор шартсыз негізгі табысты енгізу бойынша шет елдердің тәжірибесін талдау негізінде, оны Қазақстан Республикасына енгізу мүмкіндігін анықтау үшін осы институттың күшті және әлсіз жақтарын көрсетеді.

*Түйінді сөздер: мемлекеттану, шартсыз негізгі табыс, әлеуметтік төлемдер, әлеуметтік мемлекет, әлеуметтік қорғау, әлеуметтік әділдік, әлеуметтік институт, әлеуметтік теңсіздік, әлеуметтік эксперименттер, әділдік.*

#### M. Shakenov: The Welfare State: a View at the Possibility of Introducing an Unconditional Basic Income.

This article describes basic unconditional income: its prehistory and theoretical foundations. The author, based on the analysis of the experience of foreign countries to introduce an unconditional basic income, detects the strengths and weaknesses for the possibility of introducing this institution in the Republic of Kazakhstan.

*Keywords: theory of the state, unconditional basic income, social benefits, social state, social protection, social institute, social inequality, social justice, social experiments, justice.*

<sup>23</sup>Всемирная история экономической мысли. Том 5. Теоретические и прикладные концепции развитых стран Запада. М.: Мысль, 1994 // <http://booksite.ru/fulltext/eco/nom/iks/3.htm> (18 июня 2016 г.).

<sup>24</sup>См. Бункина М.К., Семенов А.М. Макроэкономика: Учебник. М.: Дело и Сервис, 2003. С. 111; Селищев А.С. Макроэкономика СПб.: Питер, 2002. С. 352; Дорнбуш Р., Фишер С. Макроэкономика/ научные ред. О.О. Замков, А.Р. Марков. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 626-630.

<sup>25</sup>Виды социальной помощи/ сост. В. Толстоног // [http://www.web-globus.de/articles/vidy\\_socialnoj\\_pomowi](http://www.web-globus.de/articles/vidy_socialnoj_pomowi) (18 июня 2016 г.).

<sup>26</sup>Brian J. Glenn The American Welfare State. NY, 2014. P. 100.