

УДК 330.564.2

В.А. Остапенко

## БЕЗУСЛОВНЫЙ ОСНОВНОЙ ДОХОД И НАЛОГ НА ТУНЕЯДСТВО КАК НЕТРАДИЦИОННЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ДОХОДОВ

*Аннотация.* Рассмотрены характеристики модели безусловного основного дохода и налога на тунеядство, определены экономические и социальные последствия выплат безусловного основного дохода и взимания налога на тунеядство, установлена их связь с другими инструментами государственной политики доходов.

*Ключевые слова:* доходы населения, безусловный основной доход, налог на тунеядство.

Vladislav Ostapenko

## UNCONDITIONAL BASIC INCOME AND PARASITISM TAX AS NONCONVENTIONAL TOOLS OF STATE INCOME POLITICS

*Annotation.* Characteristics of model of the unconditional basic income and parasitism tax are considered, economic and social consequences of payments of the unconditional basic income and collection of a tax on parasitism are defined, their connection with other tools of a state policy of the income is established.

*Keywords:* household income, unconditional basic income, parasitism tax.

Реализация государственной политики доходов в России в настоящее время производится, главным образом, посредством нескольких основных инструментов: налогов на доходы и имущество физических лиц, социальных трансфертов из федерального, регионального и местных бюджетов, периодического пересмотра величин прожиточного минимума и минимального размера оплаты труда, индексации заработных плат и пенсий. Исходя из того, что отмеченные вопросы нашли достаточно широкое отражение в современной научной литературе, более подробно рассмотрим два новых для России инструмента политики доходов, которые в настоящее время широко обсуждаются на предмет их эффективности в борьбе с бедностью, преодолении высокого неравенства доходов и решении других актуальных задач, связанных с повышением уровня и качества жизни населения, – безусловный основной доход и налог на тунеядство. Отмеченные нововведения полезно анализировать совместно, поскольку они олицетворяют, во-многом противоположные подходы в политике доходов. Безусловный основной доход – мера, позволяющая сокращать различия в доходах сравнительно обеспеченных и малообеспеченных категорий населения за счет предоставления каждому гражданину или даже каждому лицу, постоянно проживающему на территории страны, определенного государством базового дохода. Тогда как налог на тунеядство – инструмент стимулирования трудовой активности и вывода из сферы «теневых» экономических отношений части трудоспособного населения, а также пополнения государственного бюджета.

Сторонники идеи безусловного основного дохода апеллируют к следующим его позитивным последствиям:

- безусловный основной доход позволит снизить, а, возможно, и полностью искоренить бедность населения. Таким образом будет полностью или частично решена одна из основных задач политики доходов;
- сократится неравенство доходов (при условии, что средства на выплаты безусловного основного дохода будут получены от богатой части населения);
- сократится безработица (часть граждан уйдет с открытого рынка труда, довольствуясь гарантированным доходом);

– получение гражданами гарантированного дохода повысит их уверенность в завтрашнем дне, будет способствовать более широкому их участию в политических процессах, волонтерской деятельности, увеличит ресурс свободного времени.

В целом, позитивный эффект безусловного основного дохода, как отмечают исследователи, заключается в повышении общественного благосостояния. Кроме того, происходит стимулирование совокупного спроса. Поскольку бедные обычно склонны покупать больше товаров и услуг отечественного производства, чем богатые, хотя бы в силу того, что богатые имеют гораздо больше возможностей, чем бедные, отправляться за покупками за рубеж, отчасти может быть решена проблема импортозамещения. Однако нетрудно предположить наличие ряда потенциальных отрицательных последствий выплаты безусловного основного дохода населению. Перечислим некоторые из них: рост иждивенческих настроений, снижение трудовой мотивации, производительности труда; необходимость больших дополнительных расходов государственного бюджета, что может привести к росту бюджетного дефицита и государственного долга; ускорение инфляции, снижение инвестиционной активности; стимулирование иммиграции, которая, в свою очередь, может повысить напряженность на рынке труда.

Привлекательность модели безусловного основного дохода состоит в ее сравнительной простоте. Всем гражданам страны регулярно выплачивается определенная сумма средств. При этом в законодательстве страны могут предусматриваться ограничения круга получателей гарантированного дохода (правда, тогда он уже перестает быть всеобщим), в частности, его реципиентами могут быть только совершеннолетние лица, или же лица, которые родились и постоянно проживают на территории данной страны (в последнем случае безусловный основной доход не подлежит выплате мигрантам). Простота модели безусловного основного дохода контрастирует со сложностью моделей адресной социальной поддержки населения, в которых, как правило, для получения тех или иных социальных пособий заинтересованному лицу необходимо не только соответствовать ряду предъявляемых критериев, но и собрать комплект документов, подтверждающих право на получение этих пособий.

Для самих получателей безусловного основного дохода он выступает в качестве отрицательного налога, т.е. безвозмездного платежа, поступающего от государства. В этой связи резонно заметить, что безусловный основной доход, по сути дела, вносит изменения в шкалу подоходного налога. Она становится более прогрессивной, так как для бедных слоев населения относительный эффект от снижения фактической ставки налогообложения дохода в процентных пунктах оказывается выше, чем для богатых. Однако нет оснований полагать, что от безусловного основного дохода можно отказаться в пользу пересмотренной соответствующим образом шкалы налога на доходы физических лиц. Дело в том, что получателями безусловного основного дохода, который сам по себе, по всей видимости, не должен подлежать налогообложению, могут быть лица, которые вообще на получают иного дохода и, соответственно, не являются плательщиками подоходного налога.

В этой связи, неизбежно возникает вопрос о влиянии безусловного основного дохода на трудовую активность. На первый взгляд, оно отрицательно, так как получатель такого дохода может не работать или работать меньше, чем при отсутствии безусловного основного дохода. Однако, многое зависит от величины безусловного основного дохода и условий его выплат. Например, если его величина незначительна по сравнению со средней заработной платой в стране, его выплата не будет оказывать существенного искажающего влияния на конъюнктуру рынка труда. Важным представляется также соотношение величины безусловного основного дохода с размером прожиточного минимума и минимального (восстановительного) потребительского бюджета. Если безусловный основной доход будет существенно меньше этих размеров, то, опять-таки, он вряд ли окажет значимое воздействие на трудовую активность населения и уровень занятости. При этом на безусловный основной доход ин-

дивид все-таки сможет приобретать некоторые товары первой необходимости, что улучшит его положение в случае потери трудового заработка.

Важными представляются сопутствующие введению безусловного основного дохода изменения в государственной экономической и социальной политике. Например, применение этой модели может сопровождаться отменой ранее бывших адресными социальных выплат, в частности, пособий по нуждаемости, по безработице, материнских и детских пособий и т.д. В результате, положение многих представителей социально уязвимых категорий населения может ухудшиться. Это, очевидно, будет иметь место, когда размер безусловного основного дохода окажется меньше, чем общая величина суммы отмененных социальных пособий, который ранее получал тот или иной индивид. Подобное «размазывание масла по хлебу», обусловленное универсальностью модели безусловного основного дохода, может вызвать протесты, поскольку будет восприниматься многими его получателями как социально несправедливое.

В то же время, сохранение всех прежних социальных выплат неизменными в случае внедрения в практику модели безусловного основного дохода окажется весьма обременительным для государственного бюджета. Проблема повышенной нагрузки на государственный бюджет, в какой-то степени, может быть решена за счет перераспределения доходов от богатых к бедным через повышение ставки подоходного налога для богатых. Однако, как мы видели, само введение безусловного основного дохода и так уже усиливает прогрессивность шкалы налога на доходы физических лиц. Следовательно, возможности подобного налогового маневра весьма ограничены. Другая возможная мера в этих условиях – повышение налоговой нагрузки на бизнес также может не сработать, поскольку, вероятно, вызовет снижение инвестиционной активности, и впоследствии падение трудовых доходов занятого населения, доходов от собственности и рост безработицы. Таким образом, правительство, принимая решение о внедрении в практику безусловного основного дохода, неизбежно столкнется с выбором между сохранением традиционной для большинства современных стран системы адресных социальных выплат или применением системы выплаты гарантированного дохода, которая с высокой вероятностью потребует дополнительного финансирования и может сопровождаться отмеченными выше экономическими и социальными проблемами.

Прошедший 5 июня 2016 г. в Швейцарии референдум о безусловном основном доходе показал отрицательное отношение большинства граждан этой страны к данной инициативе. За нее проголосовали 569 тыс. чел., против – 1 млн 897 тыс. чел. [6]. Среди возможных причин отклонения швейцарцами заманчивой идеи получения 2500 швейцарских франков в месяц называют отсутствие должного ее экономического обоснования, вероятное повышение налогов, а также усложнение миграционной ситуации. Заслуживает внимания мнение, что инициатива внедрения модели безусловного основного дохода в Швейцарии могла принадлежать США, выступая одним из средств расшатывания европейской экономики [3]. Вместе с тем, аналогичные программы планируются к реализации еще в нескольких странах, в частности, в Финляндии и Канаде. По оценкам итогов швейцарского референдума, за безусловный основной доход больше голосовали лица с низким уровнем дохода, против – со средним и высоким. Таким образом, можно предположить, что эта идея будет иметь больше сторонников, чем противников, в странах с низким средним уровнем доходов и высокой долей бедных в общей численности населения. Однако, представляется маловероятным, что власти таких стран согласятся на подобный эксперимент.

Налог на тунеядство является еще одним довольно примечательным инструментом политики доходов. Его нетрадиционность в условиях рыночной экономики, вероятно, обусловлена тем, что его применение прежде происходило только в рамках плановой экономической системы. И лишь в последние годы данный налог стал рассматриваться в качестве возможного средства решения проблем рынка труда. В 2015 г. закон о налоге на тунеядство был принят в Белоруссии [1]. Перспективы при-

нения аналогичного закона в настоящее время рассматриваются и в России [2]. В белорусском Декрете № 3 отмечается, что введение в действие налога на тунеядство было продиктовано необходимостью предупреждения социального иждивенчества, стимулирования трудоспособных граждан к трудовой деятельности, обеспечения исполнения гражданами конституционной обязанности по финансированию государственных расходов. Все лица, за исключением категорий, перечисленных в пп.3 и 5 упомянутого Декрета, выступают в качестве плательщиков сбора на финансирование государственных расходов. А его неуплата влечет наложение штрафа или привлечение к общественным работам, т.е., по существу, белорусское законодательство допускает принуждение к труду экономически неактивных или неофициально занятых граждан [1].

Несмотря на очевидное отличие налога на тунеядство от такой меры как выплата безусловного основного дохода, можно усмотреть некоторые сходные черты двух этих пока еще экзотических инструментов государственного регулирования доходов. Сходство, прежде всего, проявляется в том, что оба они ассоциируются в гораздо большей степени с командной, нежели чем с рыночной экономикой. Модель безусловного основного дохода действительно можно интерпретировать как один из элементов коммунистической системы распределения, основанной на принципе «от каждого по способностям, каждому по потребностям», хотя размер базового дохода, конечно, может и не позволить удовлетворять все актуальные потребности граждан в необходимых объемах. В то же время, налог на тунеядство можно рассматривать как средство наказания тех трудоспособных лиц, которые по тем или иным причинам отказываются от реализации своих способностей к труду, а значит, в соответствии с указанным принципом, не могут и претендовать на адекватную долю в «общественном пироге», по крайней мере, до тех пор, пока не выполняют своих обязательств перед государственным бюджетом.

Перспективы применения рассматриваемых инструментов политики доходов в России пока остаются неопределенными, хотя его вероятность в краткосрочном периоде, по-видимому, невелика. Итоги швейцарского референдума показали, что даже в богатой европейской стране реализация модели безусловного основного дохода воспринимается населением как чрезмерно обременительная для государственного бюджета. Известен пример направления прибыли от добычи нефти и газа на выплаты дивидендов жителям штата Аляска. В 2015 г. каждый житель штата получил около 2 тыс. долл. в год из Перманентного фонда штата Аляска [9]. Однако, в масштабах США, да и других стран с крупной экономикой и большой численностью населения распределение нефтегазовой ренты среди населения не происходит.

В России применение подобной модели предлагалось в форме выплат социального дивиденда как полагающейся каждому гражданину страны части природной ренты. Как отмечал Д.С. Львов, «социальный дивиденд мыслится нами не как дополнительный доход, получаемый всеми и каждым в качестве индивидуальных собственников природных ресурсов и расходуемый по личному усмотрению в частном порядке (как, например, это устроено в американском штате Аляска). Социальный дивиденд мы рассматриваем как главный источник социально-стратегической компоненты общественных расходов» [4, с. 121]. По его мнению, расходы на развитие человеческого капитала, в частности, на образование и здравоохранение, должны финансироваться общественно организованным способом за счет природной ренты. В определенной степени, идеи Д.С. Львова были реализованы в России через создание в 2008 г. Фонда национального благосостояния, который формируется за счет нефтегазовых доходов федерального бюджета. Как отмечается на сайте Минфина РФ, «Фонд призван стать частью устойчивого механизма пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации на длительную перспективу. Целями Фонда национального благосостояния являются обеспечение софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан Российской Федерации и обеспечение сбалансированности (покрытие дефицита) бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации» [8].

Таким образом, идея социального дивиденда в нашей стране реализуется, хотя и в виде, весьма отличающемся от первоначальной идеи. Вместе с тем, результат деятельности Фонда вряд ли можно интерпретировать как воплощение модели безусловного основного дохода в нашей стране.

В отличие от безусловного основного дохода, внедрение налога на тунеядство не требует больших государственных расходов, а, напротив, предполагает поступление дополнительных средств в бюджет. О возможности реализации такой меры в России, со ссылкой на белорусский опыт, высказался заместитель министра труда и социальной защиты России А. Пудов [5], однако затем официальные представители правительства опровергли его заявление. Среди основных доводов против введения налога на тунеядство можно выделить следующие:

- согласно российскому законодательству, труд является добровольным занятием граждан [2], за исключением особых случаев, таких как принудительный труд в местах лишения свободы. В иных случаях принуждение к труду запрещается. Добровольность труда можно интерпретировать как один из важных принципов функционирования рыночной экономики и норму государственной политики занятости. Так же как продавцов на товарном рынке невозможно обязывать продавать те или иные блага (они выходят на рынок по собственной воле, ориентируясь на свой хозяйственный интерес), так нельзя принуждать к труду трудоспособное население;

- рынок труда не является совершенным механизмом, безработица может быть как добровольной, так и вынужденной, и государство, наказывая граждан за незанятость, в ряде отмеченных случаев интерпретируемую как тунеядство, только вносит дополнительные искажения в работу рыночной системы. В итоге, безработные страдают дважды – от недостатка спроса на их рабочую силу со стороны работодателей, и от возросшего налогового бремени. В белорусском законодательстве предусматривается освобождение от сбора на финансирование государственных расходов лиц, официально зарегистрированных в органах службы занятости. Однако такая регистрация должна носить добровольный характер, а не превращаться в вынужденную для безработных меру;

- налог на тунеядство может снизить открытую, но при этом увеличить скрытую безработицу (вынужденную неполную занятость), а также фиктивную занятость. Таким образом, проблема сокращения масштабов теневой экономики останется нерешенной;

- несправедливость налога на тунеядство можно усмотреть в том, что он будет распространяться, во многом, как раз на наиболее бедные и наименее социально защищенные группы населения. Соответственно, это можно интерпретировать как придание шкале подоходного налога регрессивного характера, когда бедные платят налог на доходы по более высокой ставке, чем богатые. Подобная ситуация представляется абсурдной и не соответствующей задачам государственной политики доходов, так как вместо социальной поддержки малоимущего населения государство будет подвергать его дополнительному налогообложению;

- сторонники налога на тунеядство апеллируют к тому, что каждый гражданин обязан участвовать в финансировании общественных расходов. Этот довод справедлив, однако применительно к налогу на тунеядство представляется недостаточно убедительным. Дело в том, что любое физическое лицо, независимо от активности на рынке труда, платит налоги, если покупает какие-либо товары, владеет имуществом и т.д. Следовательно, тем самым оно уже участвует в формировании доходной части государственного бюджета.

Несмотря на перечисленные отрицательные или, как минимум, неоднозначные эффекты рассмотренных инструментов политики доходов, на наш взгляд, последние не следует рассматривать как не имеющих перспектив применения в отечественной экономике. В условиях высокой макроэкономической нестабильности и недостаточной эффективности традиционно применяемых методов государственного регулирования экономики в обществе растет запрос на усиление плановых начал в организации хозяйства. Тем не менее, принципиальных изменений форм и инструментов налогово-

бюджетной политики пока не происходит. Безусловный основной доход и налог на тунеядство могут выступить в качестве новых способов воздействия на доходы домашних хозяйств, будучи нацеленными на стимулирование трудовой активности населения и вывод экономики из «тени». Однако, решению об их практическом применении должно предшествовать тщательное научное обоснование их позитивных последствий для общества и экономики.

*Библиографический список*

1. Декрет Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2015 г. № 3 «О предупреждении социального иждивенчества» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://president.gov.by/uploads/documents/3decree.pdf> (дата обращения : 25.06.2016 г.).
2. Федеральный закон РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения : 28.06.2016).
3. Змановская, А. В России предлагают возродить наказание за тунеядство [Электронный ресурс] / А. Змановская. – Режим доступа : <http://izvestia.ru/news/585864> (дата обращения : 25.06.2016).
4. Львов, Д. С. Вернуть народу ренту / Д. С. Львов. – М. : Алгоритм, 2004. – 256 с. – ISBN 5-699-05370-0.
5. Катасонов, В. Швейцария отказалась от бытового коммунизма [Электронный ресурс] / В. Катасонов // Режим доступа : <http://www.fondsk.ru/news/2016/06/06/shvejcarija-otkazalas-ot-bytovogo-kommunizma-40702.html> (Дата обращения : 27.06.2016).
6. Минтруд обсуждает идею налога для трудоспособных, но неработающих граждан [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ria.ru/society/20160512/1431784500.html> (дата обращения : 12.05.2016).
7. Референдум в Швейцарии 5 июня 2016: итоги [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://business-swiss.ch/2016/06/referendum-v-shvejtsarii-5-iyunya-2016-itogi> (дата обращения : 05.06.2016).
8. Фонд национального благосостояния. Предназначение [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://minfin.ru/ru/performance/nationalwealthfund/mission> (дата обращения : 20.06.2016).
9. The Permanent Fund Dividend [Electronic resource]. – Mode of Access : <http://www.apfc.org/home/Content/dividend/dividend.cfm> (accessed date : 27.06.2016).