

**Анализ обращений, поступивших в РПОО «Белорусский
Хельсинкский Комитет» в связи с действием Декрета Президента
Республики Беларусь от 02.04.2015 № 3 «О предупреждении
социального иждивенчества»**

С начала действия Декрета № 3 в РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» обратилось около ста пятидесяти человек с просьбой об оказании правовой помощи в связи с признанием их налоговыми органами «социальными иждивенцами». Причины, по которым эксперты БХК считают Декрет № 3 неконституционным, приведены в соответствующем [Правовом анализе](#). Из анализа обращений граждан полагаем необходимым обозначить основные проблемы, связанные с действием Декрета № 3 на практике.

1) Как следует из преамбулы Декрета, целями его принятия являются предупреждение социального иждивенчества, стимулирование трудоспособных граждан к трудовой деятельности и обеспечение исполнения конституционной обязанности граждан по участию в финансировании государственных расходов путем уплаты налогов, пошлин и иных платежей.

Так, обязанность по уплате сбора устанавливается в отношении тех, кто попадает как минимум в одну из категорий, опосредованно следующих из целей Декрета: социальные иждивенцы, неработающие трудоспособные лица и работающие, но не уплачивающие налоги. Лица, зарегистрированные в качестве безработных, признаются участвующими в финансировании государственных расходов на период их нахождения в таком статусе и не подпадают под категории плательщиков сбора. Такое правило не распространяется на безработных, не зарегистрированных в органах по труду, занятости и социальной защите.

В 2016 году, как следует из материалов Национального статистического комитета, *количество всех безработных*, включая зарегистрированных, составило 5.8% экономически активного населения (примерно 263 тысячи человек¹). К ним относятся лица, не имеющие работы, занимающиеся её поиском и готовые приступить в течении двух недель². Также в эту категорию включены учащиеся, студенты,

¹ Национальный статистический комитет Республики Беларусь, «Численность рабочей силы по областям и г. Минску» - <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/trud/godovye-dannye/chislennost-ekonomicheski-aktivnogo-naseleniya-po-oblastyam-i-g-minsku>; Национальный статистический комитет Республики Беларусь, «Социально-экономическое положение Республики Беларусь в январе 2017 г.», Доклад VI. Занятость населения и безработица, стр. 5 - http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_bulletin/index_7039

² Национальный статистический комитет Республики Беларусь, «Социально-экономическое положение Республики Беларусь в январе 2017 г.», Методологические пояснения, стр. 22 - <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya>

пенсионеры и инвалиды, если они занимались поиском работы и были готовы приступить к ней³.

При этом количество лиц, *зарегистрированных* в качестве безработных, составило только 0,8% экономически активного населения (примерно 35 тысяч человек⁴).

Публикуемая статистика фактической безработицы не позволяет сделать точного вывода о том, какое количество от всех безработных попадает под действие Декрета и обязано уплатить сбор. Однако результаты переписи населения 2009 показывают, что категории людей в возрасте от 15 до 19 лет и от 55 лет и старше являются самыми малочисленными в общем составе безработных⁵.

Таким образом, под действие Декрета попадает значительное количество лиц, не имеющих, но ищущих работу, чье уязвимое социальное и финансовое положение дополнительно ухудшается посредством наложения обязанности по уплате сбора. Эти люди не попадают ни в одну из категорий, на которых имеет своей целью воздействовать Декрет, и фактически обязаны уплачивать сбор за невозможность устроиться на адекватную работу.

2) Положения Декрета № 3 больно ударили, в первую очередь, по людям, которые формально подпадают под действие Декрета № 3, но которых фактически нельзя назвать «социальными иждивенцами».

Большинство из обратившихся сообщили БХК, что не работали более 183 дней в году по различным причинам, к примеру: прекратили трудовые отношения с нанимателем, но не успели трудоустроиться и выработать необходимые 183 дней в 2015 году; искали, но не смогли найти подходящую работу; имели какие-либо семейные обстоятельства, не позволявшие работать более 183 дней в году (к примеру, ухаживали за престарелыми родителями, но не оформили пособие по уходу; молодые

statistika/publications/izdania/public_bulletin/index_7039

³ Национальный статистический комитет Республики Беларусь, «Социально-экономическое положение Республики Беларусь в январе 2017 г.», Методологические пояснения, стр. 22 - http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_bulletin/index_7039#

⁴ Национальный статистический комитет Республики Беларусь, «Численность безработных, зарегистрированных в органах по труду, занятости и социальной защите, и уровень зарегистрированной безработицы по областям и г. Минску» - <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/socialnaya-sfera/trud/godovye-dannye/uroven-ofitsialno-zaregistrirovannoi-bezrobotitsy-po-oblastyam-i-g-minsku/>

⁵ Национальный статистический комитет Республики Беларусь, «Перепись населения 2009. Социально-экономические характеристики Республики Беларусь. Том 6», стр. 269 - http://www.belstat.gov.by/informatsiya-dlya-respondenta/perepis-naseleniya/perepis-naseleniya-2009-goda/statisticheskie-publikatsii/statisticheskie-sborniki_2/index_533

отцы помогали молодым мамам по уходу за ребенком и т.д.); имели подсобное хозяйство, но проживали в городе (что не освобождает от уплаты сбора согласно Декрету № 3); имели земельный участок в сельской местности, который не был оформлен для ведения личного подсобного хозяйства; имели заболевания, препятствующие трудоустройству и работе в течение более 183 дней в 2015 году; не работали, поскольку уже имеют необходимый страховой и общий трудовой стаж для назначения пенсии, но еще не достигли пенсионного возраста; и другие.

Как видно, в связи с реализацией Декрета № 3 на практике пострадали наиболее социально незащищенные люди, о которых государство должно проявлять наибольшую заботу.

3) Как заявлялось официальными лицами, одной из целей принятия Декрета № 3 являлось необходимость борьбы с лицами, которые используют «серые схемы» и не платят доходы. Полагаем, что для решения проблемы «серых схем» нет необходимости принимать нормативные акты, которые фактически наказывают за отсутствие работы. Выявление лиц, работающих в обход существующей системы налогообложения, и так находится в компетенции налоговых органов. Более того, судя по информации, которая периодически распространяется Министерством по налогам и сборам в СМИ, налоговые органы достаточно успешно выявляли людей, которые скрывают свои доходы в целях уклонения от уплаты налогов.

4) Действие Декрета № 3 наносит вред инвестиционной привлекательности Республики Беларусь, поскольку он является формой принудительного труда и нарушает права человека. Проблема принудительного труда является серьезным фактором, негативно влияющим на имидж страны и создающим препятствия в развитии экономических связей с развитыми государствами и корпорациями и вызывает предметную критику международных организаций⁶. В 2015 году Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций МОТ призвал Республику Беларусь отменить национальные законодательные акты, санкционирующие принудительный труд: к ним, кроме прочих, был отнесен Декрет №3⁷.

⁶ Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам призвал упразднить существующие формы принудительного труда в 2013г, см. <https://goo.gl/0mcNt0>, п. 15, 20. В рамках процедуры УПО, Беларусь приняла рекомендацию о принятии мер по искоренению всех форм принудительного труда, см. <https://goo.gl/0x0nvc> п.127.86

⁷ Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций МОТ, Замечание, принятое на 105 сессии, http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3247133

5) В январе 2017 года, в Декрет № 3 были внесены изменения, в частности, предоставившие местным органам власти право освобождать граждан от уплаты сбора на финансирование государственных расходов в связи с их нахождением в трудной жизненной ситуации. Данное основание определяется Декретом как “объективное обстоятельство (совокупность обстоятельств), не зависящее от гражданина, которое он не может преодолеть за счет имеющихся возможностей”.

Вместе с тем, в силу отсутствия точных критериев, позволяющих установить, какая жизненная ситуация является “трудной” по смыслу Декрета, сформировалась весьма противоречивая практика принятия подобных решений, которая вступает в противоречие с принципами равенства всех перед законом и верховенства права. В одинаковых обстоятельствах уполномоченные органы принимали противоположные решения. К примеру, заболевание, усложняющее поиск работы было признано в качестве достаточной причины для освобождения от уплаты сбора в одном районе, но не было признано таковым в другом⁸.

Конституционный Суд Республики Беларусь последовательно подчеркивает, что неопределенность правовой нормы и возможность её неоднозначного понимания и применения может привести к нарушению конституционных принципов верховенства права и равенства всех перед законом⁹.

Следует также отметить, что при рассмотрении заявлений граждан исполкомы действуют на основании административной процедуры 18.16 [Перечня административных процедур, утвержденных Указом № 200](#), и для решения вопроса об освобождении от уплаты сбора требуют предоставить справки о доходах семьи и отказывают в таком освобождении в случае достаточности совокупных семейных доходов. Таким образом, фактически вводится незаконная повинность на всех трудоспособных и работающих членов семьи оплатить сбор за члена семьи, не имеющего соответствующих доходов.

⁸ Из материалов обращений граждан в БХК

⁹ Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 16.02.2012 N P-681/2012 "О правовом регулировании освобождения от уголовного наказания или замены наказания более мягким по заболеванию", ч.7 п.3; Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 22.01.2013 N P-798/2013 "О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2012 году", [раздел I, п.2, абз.12](#)

б) Вместо создания условий для трудоустройства людей, государство вводит меры принудительного и санкционного характера, что не соответствует положениям Конституции Республики Беларусь. -

В ситуациях, когда человек неспособен получить или сохранить имеющуюся работу, ключевое значение играет доступность и достаточность социальной помощи. Отсутствие адекватного пособия по безработице становится причиной резкого падения доходов и, в случае невозможности быстро устроиться на новую работу, человек рискует оказаться за чертой бедности. Невозможность официального трудоустройства также становится причиной, побуждающей к поиску работы в неформальном секторе экономики.

Так, в силу недоступности адекватного пособия по безработице, лица, потерявшие работу, становятся особенно уязвимыми: предотвращение бедности и стимулирование официального трудоустройства требует принятия государством позитивных мер, усиливающих защиту безработных и расширяющих имеющиеся возможности устройства на работу. Обязанность по уплате сбора лишь усугубляет тяжелое положение лиц, не способных найти работу, и не решает проблемы неформальной занятости.