

Право на социальное обеспечение. 2019

Оценка: 5,4

в том числе, оценка по компонентам:

- Наличие эффективной системы социального обеспечения – 5,2
- Поддержка безработных и нетрудоспособных – 4,7
- Поддержка семей, детей, пожилых и людей с инвалидностью – 6,4

Государство гарантирует право на социальное обеспечение в ст. 47 Конституции Республики Беларусь, согласно которой: «Гражданам Республики Беларусь гарантируется право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законом. Государство проявляет особую заботу о ветеранах войны и труда, а также о лицах, утративших здоровье при защите государственных и общественных интересов»¹. Согласно Декрету Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2015 г. №3 «О содействии занятости населения» (в ред. Декрета Президента Республики Беларусь от 25.01.2018 №1²) с одной стороны государство разделяет население на трудоспособных граждан, занятых в экономике, а с другой стороны - трудоспособных граждан, не занятых в экономике («тунеядцев»). Если на первую группу населения государство «не обращает внимание», то на другой «максимально сфокусировано». До 2018 г. согласно Декрету №3 граждане, не занятые в экономике, обязаны были платить сбор в бюджет. Декрет №3 предусматривает, что трудоспособные граждане, не задействованные в экономике, с 1 января 2019 г. должны оплачивать услуги, определяемые Советом Министров Республики Беларусь, по ценам (тарифам), обеспечивающим полное возмещение экономически обоснованных затрат на их оказание, после включения этих граждан в список трудоспособных граждан, не занятых в экономике, оплачивающих услуги с возмещением затрат³. Более того, для реализации Декрета №3 местные исполнительные и распорядительные органы наделяются правом создавать комиссии, которые в свою очередь обладают компетенцией принимать решения о полном или частичном освобождении граждан, не занятых в экономике, в связи с нахождением их в трудной жизненной ситуации от обязанности оплачивать услуги по особым тарифам, либо о необходимости направления трудоспособных неработающих граждан, ведущих асоциальный образ жизни, в лечебно-трудовые профилактории⁴.

- Наличие системы социального обеспечения

Создана и в целом эффективно функционирует доступная, устойчивая и адекватная система, включающая одну или несколько программ, направленных на предоставление пособий в случае соответствующих социальных рисков и непредвиденных обстоятельств, а также включающая установление минимальных уровней. Однако система непрозрачная, недостаточно нацелена на уязвимые и маргинализованные группы граждан, система исходит из формальных критериев. Минус системы в том, что она не нацелена на помощь конкретному человеку, попавшему в сложную ситуацию, она нацелена на продвижение конкретных государственных социальных приоритетов, обозначенных в планах по развитию социальной политики на ближайшие 5 лет.

¹ Конституция Республики Беларусь, ст.47, <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>

² Декрет Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2015 г. №3 «О содействии занятости населения» (в ред. Декрета Президента Республики Беларусь от 25.01.2018 №1), https://pervadmin.gov.by/docs/dekret_3/dekret_3.pdf

³ Ibid, п.5.

⁴ Ibid, п.6.

Система рассчитана на конкретные уязвимые группы, которые стандартизированы и понимаются государством как таковые. Система не является гибкой, она не может оперативно реагировать на новые виды уязвимостей. Что касается понятных государству уязвимых групп, с одной стороны, люди с инвалидностью обладают алгоритмом по получению группы по инвалидности, пособия по инвалидности, также существуют различные льготы и помощь в трудоустройстве, однако с другой стороны, - формальный подход государства не дает той или иной уязвимой группе доступно и эффективно получить поддержку от государства. Более того, отдельный пласт людей с инвалидностью (в зависимости от группы инвалидности и иных обстоятельств, например, 1 и 2 группа инвалидности, дети-сироты с инвалидностью и т.д.) остается «в серой зоне». Особенно это видно в сфере трудоустройства, когда людям с уязвимостью фактически «закрыта дверь» в почти все профессии, от поступления в университет⁵ до работы: им остается собирать лампочки, выпекать хлеб⁶. Существует адресная социальная помощь, однако для ее получения необходимо соответствовать формальным критериям⁷. Для индивидуальных предпринимателей существуют преграды по доступу к пособию по безработице. В 2019 г стали сокращать работников на государственных предприятиях, при этом переквалификация или помощь этим людям в поисках работы не была широко развернута.

Системой социального обеспечения охвачены не все лица, особенно обездоленные и маргинализированные группы, без какой-либо дискриминации. В государстве маргинализированные лица понимаются как заранее определенные группы, которые были определены государством и понятны ему. Перечень таких групп не пересматривается (безработные, люди с инвалидностью, бездомные). Указом об адресной социальной помощи бездомные вообще никак не защищены, их там просто нет⁸. Они не работают, соответственно, адресная социальная помощь на них не распространяется. Других форм социальной поддержки со стороны государства у них нет, кроме ночлежки, только гражданские инициативы и НГО уделяют им внимание. Как уже было отмечено, люди с инвалидностью, в зависимости от группы инвалидности и иных признаков, являются хоть и достаточно понятной и защищенной группой с социальными гарантиями, но такое положение есть не у всех. Также люди, особенно женщины, которые ухаживают за людьми с инвалидностью или пожилыми людьми, детьми, попадают в ловушку пенсионного стажа⁹, когда пособие по уходу они получают, но страховой стаж им не зачитывается. Люди, которые недавно вышли из мест лишения свободы также попадают «в серую зону».

Условия, дающие право на получение льгот, являются транспарентными, однако не всегда разумными и/или соразмерными.

Пенсионное обеспечение и льготы, как и сам размер начисления пенсии, непрозрачны для населения. Также есть отличия в пенсиях между г. Минском и регионами. В 2019 г. все еще открыт

⁵ Постановление Министерства здравоохранения № 35 от 25.04.2007. Об утверждении перечня показаний и противопоказаний к получению профессий и специальностей,

https://belzakon.net/%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%9C%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0_%D0%B7%D0%B4%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%BE%D1%85%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F_%D0%A0%D0%91/2007/72279

⁶ Трудоустройство людей с инвалидностью: объективные и субъективные препятствия, Офис по правам людей с инвалидностью, <https://www.disright.org/sites/default/files/trudoustrojstvo.pdf>

⁷ Указ Президента Республики Беларусь 19 января 2012 г. N 41, <http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/UKAZ-41-na-sajt.pdf>

⁸ Ibid.

⁹ Подробнее см. Исследование БХК, Кто рискует лишиться пенсии, угодив в ловушку страхового стажа?, <https://www.pensii.belhelcom.org/#spisok>

вопрос по людям пенсионного возраста, которые не получают пенсию из-за отсутствия трудового стажа, но еще не достигли возраста для социальной пенсии.

Пособия являются неадекватными по размерам и продолжительности, выплачиваются не всегда своевременно, в связи с чем не каждый человек может осуществить свое право на защиту и поддержку семьи, на достаточный жизненный уровень и доступ к медицинским услугам. Существует практика, когда семьи целенаправленно рожают детей в надежде получить различные социальные выплаты из бюджета государства, а также обеспечить семью квартирой за счет государственной поддержки. Тем самым мы наблюдаем ситуацию, когда государство, продвигая высокую рождаемость и повышение демографических показателей, стимулирует рожать больше, на этот призыв отзываются часто малоимущие семьи, а с другой – государство оставляет остальное население без достойных социальных выплат и льгот, например, детей с инвалидностью, сирот, родителей с ребенком-сиротой и т.д., неполные семьи. Таким образом, система работает только на группы населения, которые по формальным признакам соответствуют представлениям государства о уязвимых группах и его политике в области народонаселения.

Есть вопросы с правовой культурой населения, доступом к информации в области мер по социальной поддержке. Меры для надлежащего просвещения населения по вопросам доступа к программам социального обеспечения, в частности в сельских и бедных городских районах, а также среди языковых и других меньшинств, принимаются недостаточно, либо вовсе отсутствуют. Система ожидает, что люди знают необходимую информацию и знают, что спросить, однако это не так. Правовая грамотность находится на низком уровне. Система не информирует широко различные слои населения, она работает реактивно на конкретный запрос со стороны гражданина. Есть вероятность, что государство заинтересованно в том, чтобы люди не обращались за льготами и пособиями. В целом, общество разделено на тех, кто может пользоваться современными технологиями, и на тех – кто не может. Органы социальной защиты, биржа труда, пенсионные фонды, отдел материнства и детства не оцифрованы, на интернет сайтах актуальная информация зачастую либо отсутствует, либо представлена не в полном объеме. В качестве позитивного можно отметить существующую систему получения информации по запросу через электронные обращения, тем не менее здесь сохраняются те же проблемы: недостаточная информированность людей о данной возможности, формальные ответы и т.д. Есть горячие линии, но, по оценке экспертов, они неэффективны, на них обращается незначительное количество людей.

Для государства, в целом, характерна ситуация, когда программы утверждаются, обсуждаются в рабочих группах, создаются совместно с агентствами ООН и так далее, но для тех групп населения, кто нуждается в работоспособности данных программ, информация не доходит, тем самым мы наблюдаем формальную систему, которая работает только для отдельных лиц, у которых есть интернет, есть информация из других источников, образованность, а проживающие в сельской местности, люди из народности рома, люди без доступа в интернет, без образования, или без постоянного места жительства, малоимущие семьи и т.д. – для них система де-факто не работает, она почти «невидимы» в виду того, что сама система не нацелена на просвещение и информирование.

- **Поддержка безработных и нетрудоспособных**

Система социального обеспечения охватывает не всех трудоспособных. Система видит и уделяет внимание только тем гражданам, кто работает по трудовым договорам. Система не учитывает лиц, работающих неполный день, поденщиков, сезонных рабочих, а также самозанятых трудящихся и тех, кто занимается нестандартной трудовой деятельностью в секторе неформальной экономики. Государство и созданная им система в виде Декрета № 3 «О содействии занятости населения» нацелено на формализацию и подотчетность трудоспособных лиц, не задействованных в экономике, более того, такая система является в некоторой степени «карательной».

Осуществляется выплата пособий в случае потери или отсутствия заработка, связанного с неспособностью получить или сохранить работу, однако для этого нужно доказывать системе, что человек объективно не может найти или сохранить работу. Система создает комиссии по содействию занятости, но, по оценке экспертов, они сфокусированы на том, чтобы выяснить, почему человек не работает, а не на том, чтобы найти ему подходящую работу, при чем согласно Декрету №3 государство и его органы должны содействовать в трудоустройстве граждан на имеющиеся вакансии и созданные рабочие места; использовать индивидуальный подход при оказании содействия в трудоустройстве гражданам, не способным на равных условиях конкурировать на рынке труда; организовывать обучение граждан по востребованным на рынке труда профессиям (специальностям).

Система социального обеспечения покрывает расходы и потерю заработка в результате травмы или болезни, а также утрату помощи, предназначавшейся для иждивенцев, лишившихся помощи в результате смерти кормильца. Например, несовершеннолетние, потеряв родителя/лей, получают пенсию. Процедура ее получения длительная, однако реально осуществимая. Выплаты по несчастным случаям на производстве предусмотрены законодательством и на практике выплачиваются, однако существует сложная процедура доказывания. Наниматель старается скрыть тот факт, что травма получена на производстве, так как он «может столкнуться с серьезными проблемами».

Лица, чья нетрудоспособность вызвана болезнью, получают денежные пособия за периоды потери заработка, а лица, страдающие от какого-либо заболевания в течение длительных периодов, имеют право на получение пособий по инвалидности. Однако такие выплаты часто на практике задерживают или не предоставляют. Как отметили эксперты, в 2019 г появилось нововведение, которое предусматривает, что если в течение предыдущих 6 месяцев за работника не производились отчисления в ФСЗН, он не получит никакой выплаты по больничному. Соответственно, кроме бесплатной медицины человек ничего не получает от государства. Если же денежные суммы выплачивали в ФСЗН – то происходит несвоевременная оплата по больничному листу: только через месяц человек получает выплаты по нетрудоспособности. Таким образом, человек, потеряв источник доходов и трудоспособность, пускай и временно, оказывается в ситуации, когда на восстановление у него нет денежных средств именно в тот момент, когда это больше всего необходимо. Система пособий по инвалидности работает, строго регламентирована, однако доступ к пособию занимает продолжительное время.

- Поддержка семей, детей, пожилых и людей с инвалидностью

Пособия, выплачиваемые в порядке помощи семьям, предоставляются без учета ресурсов и условий жизни детей и лиц, отвечающих за содержание детей или взрослых иждивенцев. Их размер должен покрывать расходы на питание, одежду, жилье, воду и средства санитарии или, при необходимости, другие потребности, однако на практике этих средств не хватает. Пособия выплачиваются без учета потребностей людей. Помощь со стороны государства не дифференцирована. Отцу-одиночке, например, государство выделяет около 186 р. на ребенка, на которые в белорусских реалиях невозможно обеспечить достойный уровень жизни ребенку без дополнительно заработанных денежных средств.

Оплачиваемый отпуск по беременности и родам предоставляется женщинам, которые работают по трудовому договору или контракту, то же самое касается пособия по беременности и родам¹⁰. Женщины, которые задействованы в неформальной экономике, ИП, самозанятые не имеют права на отпуск по беременности и родам (декретный отпуск). Пособие женщинам, ставшим на учет в организациях здравоохранения до 12-недельного срока беременности, распространяется на всех

¹⁰ <https://ssf.gov.by/ru/posobie-ber-rody-ru/>

женщин, независимо от рода деятельности¹¹. Пособие по уходу за ребенком до 3 лет положено любой женщине. Такое пособие может получить родственник или супруг, который взял отпуск по уходу за ребенком, при условии, что он работает. Такое пособие может быть уменьшено на 50 процентов как для женщин, которые работали по трудовому договору, так и для женщин, которые являются ИП, самозанятыми или нотариусом, адвокатом¹². В случае с последними такое уменьшение усугубляет ситуацию для женщины и ребенка и их возможности жить на достойном уровне, особенно, если такая женщина воспитывает ребенка в одиночку. Пособие по уходу за ребенком выделяется на ребенка, а не на женщину исходя из ее заработной платы и потери такой заработной платы на время ухода за ребенком, что, по мнению экспертов, является упущением в государственной политике. Выплаты не покрывают ни расходы по уходу за ребенком, ни расходы на женщину. Если женщины родила ребенка одна, у нее нет партнера, на которого можно было бы положиться по части заработка на время, пока она ухаживает за ребенком, то она оказывается в сложной ситуации: невозможно прожить на это пособие и обеспечить ребенку и себе достойный уровень жизни. Если бы расчет пособия был бы привязан к заработной плате с последнего места работы женщины, как во многих странах мира, то ситуация была бы совершенно другой.

Женщинам и детям предоставляются соответствующие медицинские льготы, в том числе в дородовой период, в связи с родами и после рождения ребенка, а, в случае необходимости, уход во время госпитализации. В государстве предусмотрена бесплатная медицина, партнерские роды. Однако доступ к медицине, роддому и сопутствующим благам женщин из Минска или региональных центров выше, чем у женщин из малых городов и поселков, что сказывается на оперативности и своевременности доступа к медицинскому обслуживанию.

Законодательно существует разрыв в возрасте выхода на пенсию для мужчин и женщин. Существует список запрещенных профессий для женщин, который в том числе запрещает женщинам работать на опасных производствах. Государство аргументирует это необходимостью сохранения репродуктивной функции и защитой материнства. Некоторые мужчины в связи с их трудовой деятельностью более подвержены опасному для здоровья труду. Однако, такие мужчины согласно законодательству Беларуси, выходят раньше на пенсию из-за условий труда. Государство, с одной стороны поощряет, что пенсионеры, выйдя на пенсию, продолжают работать, но, с другой стороны, государство забирает у них 20 процентов от пенсии из-за такого рода деятельности. Пенсионная реформа 2016 г. и ее последствия для населения продолжают влиять на выход на трудовую пенсию, пенсионные выплаты и льготы и их отсутствие, и, как следствие, ожидание социальной пенсии¹³. Если по военным и сотрудникам милиции пенсионный вопрос был улажен, то по людям, которые годами осуществляли общественно-полезную деятельность (например, ухаживали за инвалидами I группы), которыми в большинстве своем являются женщины, - в 2019 г. вопрос так и не был решен.

¹¹ <https://ssf.gov.by/ru/posobie-12-ned-ru/>

¹² Более подробную информацию по случаям уменьшения пособия по уходу за ребенком до 3 лет на 50% смотрите здесь: <https://ssf.gov.by/ru/posobie-3let-ru/>.

¹³ Подробнее см. Исследование БХК, Кто рискует лишиться пенсии, угодив в ловушку страхового стажа?, <https://www.pensii.belhelcom.org/#spisok>