

Право на социальное обеспечение. 2020

Оценка: 5,1

в том числе, оценка по компонентам:

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

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. Данная тенденция усилилась в 2020г, добавились новые платные услуги по особым тарифам⁴. Более того, для реализации Декрета №3 местные исполнительные и распорядительные органы наделяются правом создавать комиссии, которые в свою очередь обладают компетенцией принимать решения: 1. 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, 2. о необходимости направления трудоспособных неработающих граждан, ведущих асоциальный образ жизни, в лечебно-трудовые профилактории⁵, тем самым нарушая право на неприкосновенность личности. В 2020г. пандемия усугубила ситуацию для населения. Государство вместо того, чтобы приостановить действие

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 Трудоспособные граждане, не занятые в экономике в соответствии с п. 5 Декрета Президента № 3, обязаны оплачивать жилищно-коммунальные услуги по полной их стоимости, а именно: горячее водоснабжение; газоснабжение при наличии индивидуальных отопительных газовых приборов – с 1 мая 2020 года; теплоснабжение – с 1 мая 2020 года.

Следует учитывать, что если в квартире проживает член семьи, не занятый в экономике, и он не является собственником (нанимателем, арендатором) дома или квартиры, то семья не будет оплачивать жилищно-коммунальные услуги по полной стоимости. Источник: <https://belaruspartisan.by/life/491651/>

⁵ 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), п.6, https://pervadmin.gov.by/docs/dekret_3/dekret_3.pdf

Декрета и его положений о полных тарифах по ЖКХ в ситуации, когда пандемия сделала уязвимые группы еще более уязвимыми и открыла новые группы уязвимого населения, государство внедрило с 1 мая 2020г. новые виды платных услуг, тем самым нацелилось на трудоспособных граждан, не задействованных в экономике, которые являются собственниками жилья и использовало их постоянное нахождение дома из-за самоизоляции как ресурс для обогащения госбюджета. В связи с мирными протестами после президентских выборов 2020г. А. Лукашенко в своей риторике начал активно использовать «Декрет о тунеядстве», базы данных как элемент запугивания населения⁶.

- 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 непрозрачна, недостаточно нацелена на уязвимые и маргинализированные группы, она исходит из формальных критериев. Минус этой 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. Система рассчитана на конкретные уязвимые группы, которые стандартизированы и понимаются государством как таковые. Она не является гибкой, она не может оперативно реагировать на новые виды уязвимостей. В 2020г. пандемия показала неприспособленность, неэффективность и отсутствие гибкости системы. 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) остается «в серой зоне». Особенно это видно в сфере трудоустройства, когда людям с уязвимостями «закрывается дверь» в почти все профессии, от поступления в университет⁷, до работы: им остается собирать лампочки, выпекать хлеб⁸. Существует адресная социальная помощь, однако для ее получения необходимо соответствовать формальным критериям⁹. Для индивидуальных предпринимателей существуют преграды по доступу к пособию по безработице.

В 2020г продолжилась практика сокращения работников на государственных предприятиях, при этом переквалификация или помощь этим людям в поиски работы не была широко развернута. Пандемия усугубила практику сокращений работников с мест работы не только в государственных предприятиях, но и в частных. Для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в 2020г. в связи с коронавирусом государство решило отсрочить выплату налогов на некоторый срок либо выплачивать налоги в рассрочку либо взять налоговый кредит¹⁰. Однако, по мнению экспертов, данные меры не были эффективными.

⁶ <https://www.interfax.ru/world/740275>

⁷ Постановление Министерства здравоохранения № 35 от 25.04.2007. Об утверждении перечня показаний и противопоказаний к получению профессий и специальностей

⁸ Трудоустройство людей с инвалидностью: объективные и субъективные препятствия, Офис по правам людей с инвалидностью, <https://www.disright.org/sites/default/files/trudoustrojstvo.pdf>

⁹ Указ Президента Республики Беларусь 19 января 2012 г. N 41, <http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/UKAZ-41-na-sajt.pdf>

¹⁰ <https://www.pwc.by/ru/assets/covid-19-pwc-belarus-tax-ru.pdf>

Системой социального обеспечения охвачены не все лица, особенно обездоленные и маргинализированные группы, без какой-либо дискриминации. Особенно, это стало видимо в 2020г., когда пандемия выявила новые группы уязвимых людей, а система была не способна гибко отреагировать на новые вызовы. Однако тенденция 2019 г. продолжается в 2020г.: 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 люди БОМЖ никак не защищены, их там просто нет¹¹. Они не работают, соответственно, адресная социальная не распространяется. Других форм социальной поддержки у них нет со стороны государства, 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 те, кто ухаживают за людьми с инвалидностью или пожилыми, детьми, в первую очередь женщины, попадают в ловушку пенсионного стажа¹², 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». Люди пожилого возраста и особенно те из них, которые не имеют или потеряли связь с родственниками, особенно стали уязвимы из-за пандемии. Это же касается людей, которые из-за специфики своей работы не могли уйти на самоизоляцию и работать дистанционно, например, рабочие заводов, врачи, люди, которые потеряли работу из-за закрытых границ, например, водители-дальнобойщики, сезонные рабочие, а также работающие в соседних с Беларусью странах.

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

Пенсионное обеспечение и льготы, как и сам размер и порядок начисления пенсии, непрозрачны для населения. Также есть отличия в размере пенсий между г. Минском и регионами. Позитивным шагом является издание Указа от 18.05.2020 № 171 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан», который частично решил¹³ проблему для тех граждан, которые попали в «ловушку страхового стажа»¹⁴.

По мнению экспертов, 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 об уязвимых группах и его политике в области народонаселения.

¹¹ Указ Президента Республики Беларусь 19 января 2012 г. N 41, <http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/UKAZ-41-na-sajt.pdf>

¹² Подробнее см. Исследование БХК, Кто рискует лишиться пенсии, угодив в ловушку страхового стажа?, <https://www.pensii.belhelcom.org/#spisok>

¹³ http://mintrud.gov.by/ru/kommentarii_k_ukazy_prezidenta_RB_171

¹⁴ <https://www.pensii.belhelcom.org/>

В 2020г. ситуация ухудшилась из-за пандемии и экономического кризиса, по оценке экспертов, выплаты не всегда происходили своевременно. Появились отдельные группы населения, которые из-за пандемии попали в особо уязвимое положение, государство никак на это не отреагировало.

В 2020г. 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.

Из-за пандемии COVID-19 в 2020 г. большинство государственных учреждений сократили возможность личного обращения. Такие действия, с одной стороны, являлись способом предотвращения распространения заболевания, а с другой стороны стали препятствием для широкого круга людей, которые не обладают выходом в интернет либо по иным причинам не имеют возможности решить личный вопрос дистанционно. Более того, сайты государственных учреждений не всегда содержат точную и полную информацию.

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, не имеющие доступа в интернет, без образования, или без постоянного места жительства, малоимущие семьи и т.д. – для них система де-факто не работает, они почти «невидимы» в виду того, что сама система не особо 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». В 2020 г. из-за пандемии стало больше безработных и нетрудоспособных людей. Так, некоторые лишились работы из-за сокращений, некоторые – из-за специфики работы, например, сезонные рабочие, водители, люди, работающие в соседних странах, некоторые приобрели нетрудоспособность из-за последствий ковида.

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, причем 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). В 2020 г. государство внедрило электронные трудовые книжки, которые являются дополнительным контролем со стороны государства за населением, особенно за тем, которое не работает по трудовым договорам либо вообще не задействовано в экономике. По мнению экспертов, такие электронные трудовые книжки позволяют государству манипулировать пособиями и выплатами.

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». В 2020 г. ситуация усугубилась из-за пандемии. На промышленных предприятиях не отпускали на больничный из-за отсутствия результатов тестирования на ковид. Пройти тест было проблематично. Таким образом, на практике наниматели руководствовались принципом: «Нет теста – нет болезни – нет пособия».

В целом, люди, 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. В 2020 г. продолжилась политика по больничным листам и выплатам по ним: если в течение предыдущих 6 месяцев за работника не делали отчисления по персонализированному учету в ФСЗН, то он не получит выплат по больничному. Соответственно, кроме «бесплатной медицины» человек ничего не получает от государства. Если же денежные суммы выплачивались 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. Особенно эта ситуация усугубилась в 2020 г. с пандемией COVID-19. Более того, в 2020 г. по сравнению с 2019 г. сокращена возможность оформления инвалидности не только из-за ковида, но и из-за сокращения списка профессиональных заболеваний. Таким образом, государство вывело статистику, по которой ситуация с пособиями улучшилась.

- 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 не покрывает. Пособия выплачиваются без учета потребностей людей. Помощь со стороны государства не дифференцирована.

Оплачиваемый отпуск по беременности и родам предоставляется женщинам, которые работают по трудовому договору или контракту, то же самое касается пособия по беременности и родам¹⁵. 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 женщин, независимо от рода деятельности¹⁶. Такая практика стала характерна для 2019 и продолжилась в 2020. 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, адвокатом¹⁷. 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 является, по мнению экспертов, 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 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 2016г и ее последствия для населения продолжают влиять на выход на трудовую пенсию, пенсионные выплаты и льготы и их отсутствие, и, как следствие, ожидание социальной пенсии¹⁸. Как уже отмечалось в 2020 году государство частично решило проблему,

¹⁵ <https://ssf.gov.by/ru/posobie-ber-rody-ru/>

¹⁶ <https://ssf.gov.by/ru/posobie-12-ned-ru/>

¹⁷ 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/>.

¹⁸ Подробнее см. Исследование БХК, Кто рискует лишиться пенсии, угодив в ловушку страхового стажа?, <https://www.pensii.belhelcom.org/#spisok>

предоставив лицам, имеющим страховой стаж не менее 10 лет, но менее требуемого полного страхового стажа, права на трудовую пенсию по возрасту при неполном страховом стаже¹⁹.

Источники:

1. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml
2. Замечание общего порядка Комитета по экономическим, социальным и культурным правам № 19 «Право на социальное обеспечение (статья 9 Пакта)», <https://undocs.org/ru/E/C.12/GC/19>
3. Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 22 ноября 2018 года, CCPR/C/BLR/CO/5: <https://undocs.org/ru/CCPR/C/BLR/CO/5>
4. Заключительные замечания Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по восьмому периодическому докладу Беларуси, CEDAW/C/BLR/CO/8, доступно: <https://undocs.org/ru/CEDAW/C/BLR/CO/8>
5. Заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации по объединенным двадцатому–двадцать третьему периодическим докладам Беларуси, CERD/C/BLR/CO/20-23, доступно: <https://undocs.org/ru/CERD/C/BLR/CO/20-23>
6. Заключительные замечания по объединенным пятому и шестому периодическим докладам Беларуси, CRC/C/BLR/CO/5-6, доступно: <https://undocs.org/ru/CRC/C/BLR/CO/5-6>
7. Доклад Рабочей группы по универсальному периодическому обзору A/HRC/46/5, доступно: <https://undocs.org/ru/A/HRC/46/5>
8. Ответы на перечень вопросов до представления восьмого периодического отчета Беларуси о выполнении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (альтернативный отчет белорусских НГО), доступно: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/BLR/INT_CEDAW_NG_O_BLR_25453_E.pdf
9. Отчет организаций гражданского общества о выполнении Республикой Беларусь Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, доступно: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/BLR/INT_CERD_NGO_BLR_29418_R.pdf
10. Доклад о неравенстве и дискриминации в Беларуси «За полчаса до весны», с. 196–230, доступно: http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/belarus%20cr_russian_4web.pdf

¹⁹ http://mintrud.gov.by/ru/kommentarii_k_ykazy_prezidenta_RB_171