

## Национальный Индекс прав человека

<https://index.belhelcom.org>

2021

### Право на социальное обеспечение:

комментарии экспертов

**Оценка: 4.9**

#### в том числе, оценка по компонентам:

- Наличие эффективной системы социального обеспечения 4.4
- Поддержка безработных и нетрудоспособных 4.3
- Поддержка семей, детей, пожилых и людей с инвалидностью 6.2

Описание базовой ситуации с реализацией права на социальное обеспечение можно посмотреть в комментариях к оценке за 2019 г. Оценивая состояние с правом на социальное обеспечение в 2021 г., эксперты Индекса поставили более низкие оценки, чем в 2020 г. Позиция экспертов подробнее разъяснена ниже.

#### Наличие эффективной 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 поддержки. Однако система непрозрачна, недостаточно нацелена на уязвимые и маргинализированные группы, 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 государственных социальных приоритетов, обозначенных в планах по развитию социальной политики на ближайшие 5 лет. Система рассчитана на определенные уязвимые группы, которые стандартизированы и понимаются государством как данность. Она не является гибкой и не может оперативно реагировать на новые виды уязвимостей.

В 2021 г. у работника появилась возможность получить освобождение от работы по состоянию здоровья на 3 дня без выдачи больничного (один раз за весь период действия Указа Президента № 143 от 24.04.2020 г., с изменениями, внесенными Указом №512 от 31.12.2020 г)<sup>1</sup>. Данная возможность сформулирована как право, а не обязанность нанимателя. По общему правилу, такое освобождение осуществляется без сохранения заработной платы. Выплата пособия по временной

<sup>1</sup> П. 14, Указ Президента Республики Беларусь от 24.04.2020 (ред. от 31.12.2020) № 143 «О поддержке экономики» <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P32000512&p1=1&p5=0>



#права человека

#подход, основанный на правах человека



office@belhelcom.org

#бизнес и права человека

#международные механизмы защиты прав



www.belhelcom.org

#дискриминация

нетрудоспособности не предусматривалась. Сохранение среднего заработка за период освобождения от работы могло быть предусмотрено коллективным договором, иным локальным правовым актом организации. Зачастую такая опция не была реализована, и работник «брал» три дня за свой счет (аналогичная возможность была предусмотрена и ранее в Трудовом кодексе)<sup>2</sup>.

COVID-19 оказал влияние на систему выявления людей с инвалидностью. Так, государство отчиталось о сокращении численности людей с инвалидностью, при этом эксперты отмечают, это скорее всего достигнуто в силу уменьшения обращений в медико-реабилитационные экспертные комиссии (далее – МРЭК) для установления инвалидности из-за опасений заразиться COVID-19.

В 2021 г. не индексировалось пособие по безработице, а размер пособия на погребение уменьшался каждый месяц в течение 2021 г. Размер многих социальных выплат индексировался, однако с опозданием и в размере меньшем, чем реальный уровень инфляции. При этом, по замечанию экспертов, для работников силового блока индексация выплат производилась регулярно и в срок.

Незначительные улучшения в системе социального обеспечения касались работников, задействованных в государственном секторе, бюджетных организаций.

Системой социального обеспечения охвачены не все лица, особенно уязвимые и маргинализированные группы. Кроме этого, эксперты отмечают, что в связи с политическими репрессиями, увеличилось количество людей, находящихся в уязвимом положении в части социального обеспечения. Так, в 2021 г. появилась новая дискриминируемая группа – политические активисты. Положение работников, уволенных по политическим мотивам, значительно ухудшилось в 2021 г. Например, работник бюджетной организации, проживающий в небольшом городе и уволенный со своего предыдущего места работы, не может найти новое место работы (в таких городах большинство организаций действует в государственном секторе) и с течением времени остается вне системы социального обеспечения.

Условия, дающие право на получение льгот, не всегда являются разумными и/или соразмерными. Пенсионное обеспечение и льготы, как и сам размер и порядок начисления пенсии, непрозрачны для населения. По мнению экспертов, положительным явлением стало вступление в силу 1 января 2021 г. Указа от 18.05.2020 № 171 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан» (далее – Указ № 171)<sup>3</sup>, которым частично устраняется проблема «ловушки» страхового стажа<sup>4</sup>. Так, предусматривается, что трудовая пенсия по возрасту назначается при неполном страховом стаже следующим лицам – гражданам, достигшим возраста 65 лет – мужчины, 60 лет – женщины, не имеющим требуемого страхового стажа для назначения трудовой пенсии по возрасту на общих основаниях, при наличии не менее 10 лет страхового стажа. Пенсия в данном случае назначается в размере 73 процентов наибольшей величины установленного Министерством труда и социальной защиты бюджета прожиточного минимума пенсионера за 2 последних квартала. За каждый полный

<sup>2</sup> <https://money.onliner.by/2022/02/11/sprosili-u-rabotnikov-dayut-li-im-bolet-tri-dnya-doma-bez-bolnichnyx>

<sup>3</sup> <https://president.gov.by/bucket/assets/uploads/documents/2020/171uk.pdf>

<sup>4</sup> <https://www.pensii.belhelcom.org/>



#права человека

#подход, основанный на правах человека



office@belhelcom.org

#бизнес и права человека

#международные механизмы защиты прав



www.belhelcom.org

#дискриминация

год страхового стажа сверх 10 лет пенсия дополнительно увеличивается на 3% указанной величины, но не более чем до 100% этой величины<sup>5</sup>. При этом эксперты отмечают, что на практике такие пенсии стали выплачиваться государством только к концу 2021 г.

Лица с инвалидностью имеют право на соответствующие льготы после установления инвалидности в результате медико-социальной экспертизы, проводимой МРЭК. Инструкция о проведении медико-социальной экспертизы<sup>6</sup> была пересмотрена в 2021 г., изменения предусматривают сокращение перечня оснований для установления инвалидности, усложнение процедуры установления инвалидности.

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 недостаточные, либо вовсе отсутствуют. Государство ожидает, что люди знают необходимую информацию и знают, что спросить, однако это не так. Правовая грамотность находится на низком уровне. Государство не информирует широко различные слои населения, она работает реактивно на конкретный запрос со стороны гражданина.

В рамках подготовки к референдуму по изменению Конституции властями были организованы диалоговые площадки по обсуждению проекта конституционных поправок. При этом эксперты отмечают, что суть таких диалоговых площадок была сведена к информированию населения о гарантиях и льготах в социальной сфере, предоставляемых государством. Причиной, по мнению экспертов, стал тот факт, что после событий 2020 г. социальное обеспечение – одна из наиболее «безопасных» тем для обсуждения, показывающая позитивные шаги государства по отношению к населению. Зачастую в такого рода информировании, в том числе в регионах, принимала участие председатель Совета Республики Национального собрания Н. Кочанова.

### **Поддержка безработных и нетрудоспособных**

Система социального обеспечения охватывает не всех трудоспособных: она видит и уделяет внимание только работающим по трудовым договорам. Не учитываются работающие неполный день, поденщики, сезонные рабочие, а также самозанятые и те, кто занимается нестандартной трудовой деятельностью в секторе неформальной экономики.

Осуществляется выплата пособий в случае потери или отсутствия заработка, связанного с неспособностью получить или сохранить работу, однако для этого нужно доказывать, что человек объективно не может найти или сохранить работу. Государство создает комиссии по содействию занятости, но, по оценке экспертов, они сфокусированы на том, чтобы выяснить, почему человек не

<sup>5</sup> П. 1.6, Указ № 171

<sup>6</sup> Постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 09.06.2021 № 77 «О вопросах проведения медико-социальной экспертизы» (вместе с «Инструкцией о порядке направления пациентов на медико-социальную экспертизу», «Инструкцией о порядке освидетельствования (переосвидетельствования) пациентов (инвалидов) при проведении медико-социальной экспертизы»):

<https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=W22136972&p1=1>



работает, а не на том, чтобы найти ему подходящую работу, хотя согласно Декрету № 3 «О содействии занятости населения» 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 2021 г. в связи с массовыми увольнениями по политическим мотивам<sup>7</sup> назначение и расчет выходного пособия в случае увольнения были организованы таким образом, чтобы минимизировать их. Так, работники часто увольнялись «по соглашению сторон», чтобы не возникала обязанность выплачивать выходное пособие. При расчете использовались любые возможности, чтобы сумма такого пособия была снижена, насколько это возможно, зачастую в нарушение коллективного договора, и запрета дискриминации.

Система социального обеспечения покрывает расходы и потерю заработка в результате травмы или болезни, а также утрату помощи, предназначавшейся для иждивенцев, лишившихся ее в результате смерти кормильца.

Пособия при несчастных случаях 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». Кроме этого, эксперты отмечают сохранение проблемы задержки выплат: они производятся через 5-6 месяцев после установления факта происшествия. Все это время человек остается без средств, необходимых для лечения и восстановления. Примечательно, что в 2021 г. была произведена индексация сборов на обязательное страхование работников от несчастных случаев для нанимателей, а индексация выплат работникам – нет. Как следствие, эксперты указывают на непрозрачный характер действия системы обязательного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

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.

### **Поддержка семей, детей, пожилых и людей с инвалидностью**

В 2021 г. сохраняется недифференцированный подход государства к помощи. Пособия в помощь 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.

<sup>7</sup> <https://www.dw.com/ru/novye-chistki-neugodnyh-v-belarusi-uvolnjajut-za-sobytija-2020/a-60077829>,  
<https://spring96.org/be/news/106224>



Оплачиваемый отпуск по беременности и родам предоставляется женщинам, которые работают по трудовому договору или контракту, то же самое касается пособия по беременности и родам. Женщины, которые задействованы в неформальной экономике, ИП, самозанятые, не имеют права на отпуск по беременности и родам и по уходу за детьми (декретный отпуск).

Выплаты в период декретного отпуска не покрывают ни расходы по уходу за ребенком, ни расходы на женщину. Если женщины ухаживает за ребенком одна, у нее нет партнера, на которого можно было бы положиться по части заработка на это время, 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 на последнем месте работы женщины, как во многих странах мира, то ситуация была бы совершенно другой.

В законодательстве сохраняется отдельное пособие женщинам, ставшим на учет в организациях здравоохранения до 12-недельного срока беременности и регулярно посещавшим такие организации и выполнявшим предписания врачей-специалистов в течение всего срока беременности<sup>8</sup>. Однако в 2021 г. исходя из соображений безопасности в период пандемии COVID-19, женщины реже и /или позже обращались в женские консультации для постановки на учет, а также могли пропускать приемы. Это лишало женщин права на указанное пособие.

Эксперты отмечают продолжающиеся в 2021 г. проблемы с некорректным расчетом и начислением выплат самозанятым, женщинам, которые зарегистрированы в качестве ИП. По мнению экспертов, негибкость системы социального обеспечения также подтверждает отсутствие каких-либо мер по продлению или восстановлению сроков, от которых зависят выплаты в связи с беременностью. Многие женщины, выезжавшие за границу в 2021 г., из-за коллапса транспортного сообщения на границе с Польшей<sup>9</sup> не успевали вернуться в Беларусь в необходимые сроки, чтобы претендовать на определенные выплаты. На данную ситуацию власти никак не среагировали.

Положительным шагом стало расширение в 2021 г. перечня целей, на которые можно использовать средства семейного капитала<sup>10</sup>. Так, были добавлены такие цели как приобретение товаров, предназначенных для социальной реабилитации и интеграции лиц с инвалидностью в общество; приобретение доли (долей) в праве собственности на жилые помещения и некоторые другие.

В 2021 г. женщинам и детям по-прежнему 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. При

<sup>8</sup> Ст. 10, Закон Республики Беларусь от 29.12.2012 № 7-3 «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей». Доступен по ссылке: <https://etalonline.by/document/?regnum=h11200007>

<sup>9</sup> <https://www.dw.com/ru/chto-proishodit-v-punktah-propuska-na-belorussko-polskoj-granice/a-59803995>

<sup>10</sup> Указ Президента Республики Беларусь от 12.10.2021 № 389 «Об использовании семейного капитала»



этом на фоне политических репрессий в здравоохранении сократилось количество медицинского персонала, качество медицинского обслуживания снизилось.

В связи с COVID-19 в 2021 г. были введены дополнительные ограничения, влияющие на доступ к медицинскому уходу. В качестве положительных моментов эксперты выделили следующие меры. Система электронных рецептов была введена в 2021 г., что позволило выписывать рецепты дистанционно, без необходимости посещать медицинские учреждения<sup>11</sup>. Также была распространена практика, когда медицинские работники выписывали рецепты на лекарства по льготным ценам «с запасом» – на более длительный срок, чтобы пациенты избегали посещения медицинских учреждений.

Законодательно закреплён разрыв в возрасте выхода на пенсию для мужчин и женщин. Существует список запрещённых профессий для женщин, который в том числе запрещает женщинам работать на опасных производствах. Государство аргументирует это необходимостью сохранения репродуктивной функции женщин и защитой материнства. Некоторые мужчины в связи с их трудовой деятельностью более подвержены опасному для здоровья труду. Такие мужчины согласно законодательству Беларуси, выходят на пенсию раньше из-за условий труда. Государство, с одной стороны, поощряет продолжение трудовой деятельности пенсионерами, но, с другой стороны, в этом случае забирает у них 20 % пенсии.

---

<sup>11</sup> <https://www.belta.by/society/view/minzdrav-obnovil-vremennye-rekomendatsii-ob-okazanii-medpomoschi-patsientam-s-covid-19-469340-2021/>



#права человека

#подход, основанный на правах человека



office@belhelcom.org

#бизнес и права человека

#международные механизмы защиты прав



www.belhelcom.org

#дискриминация