



ТРУДОВЫЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ГАРАНТИИ ДЛЯ РАБОТНИКОВ И ВОЛОНТЕРОВ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

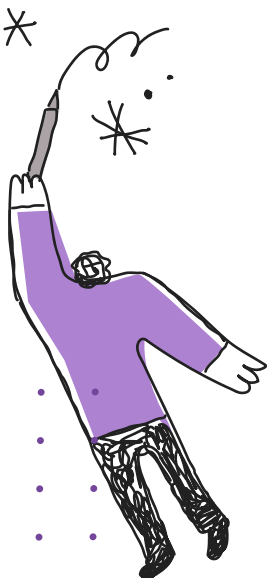
Обзор проблем правового регулирования в Беларуси



Содержание



Введение	3
Человеческие ресурсы в НКО	5
Трудовые и социальные гарантии	7
Гарантии при несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях	10
Охрана труда	12
Право на трудовую пенсию по возрасту	14
Пособия из средств государственного социального страхования	16
Некоторые выводы	19
Рекомендации	20





Введение

Условия труда работников и волонтеров некоммерческих организаций (НКО) являются темой, которой уделяется незаслуженно мало внимания в исследованиях и мониторингах состояния гражданского общества в Беларуси. Это упущение из виду касается как аспектов правового регулирования и практики, так и того воздействия, которое условия труда работников и уровень их социальных гарантий оказывают на эффективность функционирования и устойчивость организаций гражданского общества.

Количество исследований и аналитики, посвященных внешним (неблагоприятным) условиям работы НКО в Беларуси, существенно превосходит число материалов, касающихся процессов внутри организаций. Более того, даже материалы, посвященные теме организационного развития и менеджмента НКО, редко затрагивают аспекты кадровой политики и работы с персоналом, и во всяком случае не рассматривают эти вопросы с точки зрения взаимоотношений «наниматель-наемный работник» и их регулирования трудовым правом и правом социального обеспечения.

Некоторым исключением тут является сфера правового регулирования волонтерства, включающая среди прочего и вопросы социальных гарантий, что парадоксальным образом обусловлено отсутствием в Беларуси специального закона о волонтерской деятельности и возможной разработкой концепции такого правового акта.

Между тем, условия труда, социальные гарантии, вопросы пенсионного обеспечения и исчисления трудового стажа – это те факторы, без учета которых невозможно планировать и совершенствовать эффективную работу любой организации. Это не вызывает сомнений в коммерческом секторе, где кадровая политика и работа с человеческими ресурсами является признанным компонентом менеджмента, одной из опор устойчивого развития организаций. В некоммерческом секторе вопросам кадровой политики уделяется значительно меньше внимания, а условия труда работников и волонтеров чаще всего находятся на периферии внимания менеджеров и стратегов организаций. Такие внутренние гуманитарные аспекты если и принимаются в расчет, то чаще всего лишь с точки зрения мотивации активистов и волонтеров, но не с точки зрения действительных гарантий в рамках урегулированных правом взаимоотношений нанимателя и работника (или условного «работника» в случае волонтерства).



Из такого положения может проистекать напряженность внутри организаций, когда интересы работников ставятся в подчиненное положение по сравнению с интересами организации.

Общие оценки показывают, что социальная защищенность и гарантии прав работников НКО далеко отстают от стандартов, установленных и действующих в сфере традиционной занятости. Это ощущают и сами работники НКО, даже признающие обусловленность такого положения неблагоприятными внешними факторами.

Как показывают результаты исследования, проведенного независимой лабораторией Civic Leverage в апреле-мае 2022 года в среде активистов белорусских НКО, лишь немногие из них ожидают, что в сфере гражданского общества работники будут иметь хоть какие-то серьезные социальные гарантии. Пенсии, больничные, нормированный рабочий день, соцстрахование, декретные отпуска, гарантии при увольнении – это воспринимается скорее как исключение из общего правила «никаких социальных гарантий».

Почти 85% респондентов проведенного в рамках исследования анонимного онлайн-опроса активистов НКО согласились с утверждением, что занятость в общественном секторе (формальная или неформальная) обуславливает более низкие социальные гарантии (пенсии, больничные, декретный отпуск) в сравнении с теми, кто работает в государственном или частном секторе. Более половины респондентов не рассчитывают, что после достижения пенсионного возраста трудовая пенсия будет для них важным источником личных доходов, при этом 53% опрошенных заявляют о проблемах со здоровьем, которые они сами считают связанными с их работой в НКО (касается как волонтеров, так и профессиональных работников НКО, а также лиц, совмещающих работу в НКО с занятостью на ином месте работы).

И хотя дискриминация внутри организации не воспринимается активистами как проблема, только 13% респондентов отмечают, что в их организации имеется документ по политике недискриминации, и лишь 7% заявили о наличии документа о гендерной политике.

Опросы менеджеров НКО также показывают, что такая ситуация отсутствия гарантий воспринимается скорее как норма, даже если она и достойна сожаления. Лишь немногие организации говорят о том что их внутренняя политика направлена на преодоление отставания в уровне социальных гарантий работников в сфере НКО от работы в иных секторах (в сфере «традиционной занятости»).

Представленный тут краткий обзор является опытом рассмотрения

НКО как трудового коллектива, где работники вправе претендовать на социальные гарантии. Не претендуя на всеохватный характер, он дает панораму специфики правового регулирования социальных гарантий в секторе НКО, обозначает возникающие при этом проблемы практического плана, а также предлагает определенные базовые рекомендации ключевым акторам, чьи действия могут повлиять на положение дел в этой сфере: самим НКО в лице их руководящих органов, руководителей и менеджеров; лицам, оказывающим финансовую и материальную поддержку организациям (донорские политики и подходы, несомненно, в состоянии оказывать сильное влияние на белорусские НКО); а также законодательным акторам, в чьих руках находится выработка правовых норм, регулирующих вопросы социальных и трудовых гарантий.

Учет и воплощение в жизнь указанных рекомендаций на этих трех уровнях поможет улучшить состояние социальных гарантий для персонала НКО, создаст условия для более эффективного функционирования их трудовых коллективов и организаций в целом. Как представляется, в конечном итоге эти шаги будут способствовать организационной устойчивости и успешной деятельности в направлении достижения миссий, которые ставит перед собой каждая НКО в отдельности, а в результате будут усиливать потенциал гражданского общества в целом.

Человеческие ресурсы в НКО

Традиционную основу некоммерческих организаций составляют человеческие ресурсы.

Некоторым НКО для успешного функционирования достаточно лишь привлечения в свои ряды новых людей. Это касается в основном НКО, созданных для удовлетворения потребностей самих своих членов, например, клубов по интересам, групп взаимопомощи.

Другие же НКО, в первую очередь действующие на общественное благо, не могут обходиться без волонтеров, а часто не могут работать и без людей, которые тратят на эту деятельность все свое время, работая на возмездной основе. И в этом случае возникает вопрос выплаты данным людям вознаграждения за подобную деятельность, что создает предмет для регулирования нормами трудового права.

В отличие от коммерческих организаций НКО не всегда могут предложить конкурентоспособную оплату труда работникам, кроме того зачастую существуют и определенные дополнительные требования к личности работников — большая вовлеченность и мотивированность, социальная активность, ответственная

гражданская позиция и т.д., что сужает круг возможных претендентов на вакантные места. Вместе с тем нагрузка на людей в общественном секторе чрезвычайно велика: например, согласно упомянутому опросу Civic Leverage около четверти работников НКО говорят, что недостаток рабочего времени для решения рабочих задач является их постоянным состоянием, а еще 23% респондентов вообще не имеют разграничения между рабочим и личным временем. Такая практика приводит к разнообразным негативным последствиям, включая рост стрессовых состояний, выгорания и заболеваемости работников, иных вовлеченных в деятельность НКО лиц.

В целях привлечения в НКО профессионалов, как волонтеров, так и людей, получающих за свою работу вознаграждение, помимо их личной мотивации и новых возможностей, целесообразно их обеспечение трудовыми и социальными гарантиями: зачисление потраченного на работу времени в стаж работы, оплата листов временной нетрудоспособности, в первую очередь если результатом нетрудоспособности стала выполняемая в НКО работа, возможность получения пособий при рождении ребенка, получение оплачиваемого отпуска, компенсация понесенных в ходе выполнения работы расходов, а также расходов на питание, проезд к месту работы, оплата культурного досуга, обучения и оздоровления, возможность получения пенсии при достижении пенсионного возраста, получения займов, кредитов, и многое другое в зависимости от юридического оформления отношений НКО с конкретным человеком.

Однако далеко не все НКО могут предоставить подобные трудовые и социальные гарантии не только на конкурентоспособном уровне в рамках рынка трудовых ресурсов, но даже и на минимально достаточном уровне.

Это связано с самыми разными причинами: недостатки в системе управления человеческими ресурсами в НКО, неустойчивость финансирования, проектная модель работы, неформальный характер организаций и инициатив. Немаловажную роль в отсутствии трудовых и социальных гарантий для работников НКО играет и правовое регулирование: ориентация законодательства на коммерческие организации, отсутствие системного подхода к НКО, как к особым субъектам правового регулирования в силу их некоммерческого статуса, отсутствие развитого некоммерческого права как в целом, так и в области регулирования НКО как организации-нанимателя или организации, привлекающей труд волонтеров.

В Беларуси экспертами организаций гражданского общества много внимания уделяется вопросам правового регулирования

создания и регистрации некоммерческих организаций, доступа к финансированию. В тоже время, наряду с финансовыми и материальными ресурсами, человеческий ресурс имеет высокое стратегическое значение для НКО.

Трудовые и социальные гарантии

Юридические гарантии — это факторы (средства, условия и т.д.), которые закрепляются правовыми нормами, при помощи которых происходит достижение реализации прав и обязанностей, закрепленных в правовой норме или группе правовых норм. В Трудовом кодексе Республики Беларусь закреплено понятие «гарантии» применительно к трудовому праву: это средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав. При этом неимущественные гарантии призваны обеспечить сохранение прежних условий трудовой деятельности, в частности места работы. Имущественные гарантии всегда имеют связь с получаемой работником заработной платой.

Трудовой кодекс Республики Беларусь предусматривает довольно обширный перечень гарантий для лиц, с которыми оформлены трудовые отношения. Это и минимальный размер заработной платы, обеспечение своевременности ее выплаты и ограничение размера удержания из нее, гарантии в отношении командировок, ответственность нанимателей за нарушение условий коллективного договора, трудового договора, соглашения по оплате труда, предоставление трудового или социального отпуска и т.д. Трудовой кодекс предусматривает также гарантийные выплаты — это единовременные либо периодические денежные выплаты работникам, не являющиеся вознаграждением за труд, как правило, в размере полного либо части средней заработной платы из собственных средств нанимателя, бюджетных средств, других централизованных фондов в целях обеспечения исполнения трудовых, государственных, общественных обязанностей и предотвращения возможных потерь в доходах при освобождении работников в соответствии с законом, локальными актами, трудовым договором от исполнения трудовых обязанностей или лишения их возможности исполнять работу не по своей вине. Компенсационными гарантиями являются выплаты, компенсирующие затраты работника, связанные с выполнением трудовых обязанностей: командировочные; надбавки взамен командировочных расходов, в том числе за подвижной и разъездной характер работы; в связи с переездом на работу в другую местность; за использование работником личного имущества.



Трудовое законодательство предоставляет специальные гарантии для отдельных категорий работников. В частности, это гарантии для женщин и работников, имеющих семейные обязанности, гарантии для молодежи, спортсменов и лиц с инвалидностью. Особым характером обладают гарантии работникам при временной нетрудоспособности, гарантии и компенсации при несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях.

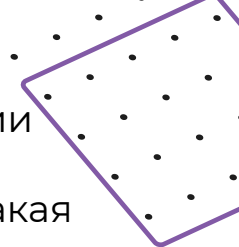
Социальные гарантии - социальные компенсации и льготы для работников, не предусмотренные Трудовым кодексом. К социальным гарантиям относятся предоставление либо оплата найма жилья, займов и кредитов, оплата обучения, питания, культурного досуга, санаторно-курортное лечение, оказание материальной помощи.

Некоммерческая организация, оформляющая трудовые отношения с работником, должна руководствоваться всеми нормами трудового законодательства, в частности Трудового кодекса. Следовательно, работник, с которым оформлены трудовые отношения, может претендовать на все закрепленные в трудовом законодательстве гарантии.

Вместе с тем, при оформлении отношений с работниками НКО часто допускают ошибки, не позволяющие работникам получать все предусмотренные гарантии и компенсации. Наиболее частой ошибкой является заключение трудового договора без выплаты заработной платы, несмотря на то, что выплата заработной платы является существенным условием трудового договора. Это в свою очередь приводит к отсутствию у работника отчислений в Фонд социальной защиты населения (ФСЗН) и, следовательно, потере стажа для выплаты пенсий, невозможности оплаты листа нетрудоспособности и т.п.

Нежелание НКО, а зачастую и невозможность выполнения всех законодательных формальностей при приеме на работу, увольнении, решении иных кадровых вопросов, жесткие требования законодательства об охране труда, зачастую политика доноров, выраженная в нежелании оплаты отпуска работникам, компенсации за неиспользованный отпуск, приводит к тому, что с работниками НКО вместо трудовых договоров заключаются гражданско-правовые договоры.


- Еще одной причиной в пользу заключения на практике НКО
- гражданско-правовых договоров является установленная ст.
- 10.12. Кодекса Республики Беларусь об административных
- правонарушениях (КоАП) ответственность за невыплату или
- неполную выплату в установленный срок заработной платы, иных
-



выплат, причитающихся работнику от нанимателя в соответствии с законодательством, что влечет наложение штрафа в размере от четырех до пятидесяти базовых величин. С одной стороны, такая ответственность дополнительно обеспечивает своевременную выплату нанимателем работнику заработной платы. С другой стороны, подобная норма не учитывает специфику НКО, в которых часто возникают проблемы устойчивости и ритмичности поступления финансирования, отсутствия дифференцированных источников финансирования, зависимости от «донорских» структур и их конъюнктуры.

Заключение гражданско-правовых договоров предоставляет нанимателям больше дополнительных возможностей по расторжению договоров, не влечет дополнительных выплат работникам, не дает права работникам иметь оплачиваемый отпуск. Таким образом, фактически если наниматель заключает с гражданином гражданско-правовой договор вместо трудового, он лишает работника прав и гарантий, предусмотренных трудовым законодательством, что является негативной практикой в белорусских организациях.

На возможность белорусских НКО предоставлять лицам, выполняющим у них определенную работу либо оказывающим услуги, трудовые и социальные гарантии, как обязательно предусмотренные законодательством, так и в добровольном порядке, существенное влияние оказывает также законодательство о доступе к финансированию и практика его правоприменения. Так, Декрет президента Республики Беларусь от 25 мая 2020 года № 3 «Об иностранной безвозмездной помощи» предусматривает обязательную регистрацию НКО любой полученной помощи от иностранных жертвователей, в том числе анонимных, а также граждан Республики Беларусь, постоянно проживающие за пределами Республики Беларусь либо находящиеся за пределами Республики Беларусь более 183 дней в течение 12 месяцев, предшествующих месяцу предоставления помощи. При этом декрет устанавливает цели получения иностранной помощи, разрешительный порядок ее регистрации на основании заключения государственного органа о соответствии этой помощи «национальным интересам Республики Беларусь», позволяющий на практике отказать любой НКО в регистрации полученных средств. Одним из документов, предоставляемых для регистрации помощи, является план ее целевого использования (распределения), включая необходимость указания первичных и вторичных получателей, что делает невозможность ее аккумуляции для последующего использования НКО для дополнительных выплат своим работникам. В настоящее время на практике большинству НКО отказывают в регистрации полученной иностранной безвозмездной помощи.



Законодательство о внутренней помощи от корпоративных жертвователей (Указ президента Республики Беларусь от 1 июля 2005 года №300 «О предоставлении и использовании безвозмездной (спонсорской) помощи») вообще не предусматривает возможность выплаты заработной платы работникам НКО за счет средств спонсорской помощи, он также серьезно ограничивает и иные цели использования такой помощи.

Отдельной проблемой в вопросе предоставления НКО трудовых и социальных гарантий является отсутствие правового регулирования в Беларуси волонтерской деятельности, в том числе отсутствие в Гражданском кодексе такого понятия, как договор о безвозмездном оказании услуг (выполнении работ). Такая ситуация приводит к тому, что волонтеры по сути являются бесправными при выполнении ими своей добровольческой работы и на практике редко имеют доступ к трудовым и социальным гарантиям. Такие гарантии волонтеры могут иметь только в случае добровольного взятия НКО на себя обязательств по их предоставлению. В тоже время законодательство не всегда позволяет НКО предоставлять волонтерам гарантии даже при желании самой организации, привлекающей волонтеров и использующих добровольческий труд. Например, выполняемая волонтерами работа не засчитывается ни в общий, ни в трудовой стаж, следовательно, не может повлиять на доступ к пенсионному обеспечению и т.д.

В отношении социальных гарантий необходимо также иметь в виду, что предоставление многих из них связано с дополнительной налоговой нагрузкой на НКО, прежде всего с отчислениями в ФСЗН и «Белгосстрах», что в свою очередь существенно увеличивает расходы НКО. Так, например, отчисления в ФСЗН и «Белгосстрах» необходимо производить с денежной компенсации расходов работникам на посещение спортивных и культурных учреждений; покупку билетов, абонементов, оплату услуг медицинских центров для работников, оплату питания и т.п. Некоммерческие организации, не являющиеся прибыльными организациями, и на свою деятельность, как правило, получающие целевые средства, на практике нечасто предоставляют социальные гарантии своим работникам.

Гарантии при несчастных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях

Обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний было введено в Беларуси с 1 января 2004 года Декретом президента Республики Беларусь от 30 июля 2003 г. № 18 «Об обязательном страховании от несчастных случаев на

производстве и профессиональных заболеваний». Осуществление обязательного страхования возложено на Белорусское республиканское унитарное страховое предприятие «Белгосстрах». В настоящее время порядок и условия проведения регулируются Положением о страховой деятельности в Республике Беларусь, утвержденным Указом президента Республики Беларусь от 25 августа 2006 г. № 530.

В соответствии с данным Положением, несчастный случай на производстве рассматривается, как событие, в результате которого застрахованный при исполнении им трудовых обязанностей, выполнении работы по заданию страхователя как на территории страхователя, так и в ином месте, в котором застрахованный находился в связи с работой или совершал действия в интересах страхователя, либо во время следования на транспорте, предоставленном страхователем, к месту работы или с работы получил телесные повреждения, повлекшие необходимость перевода застрахованного на другую работу, временную (не менее одного дня) или стойкую утрату им профессиональной трудоспособности либо его смерть.

Обязательное страхование гарантирует застрахованным право на страховое обеспечение в случае наступления страхового случая. При этом обязательному страхованию подлежат лица: граждане Республики Беларусь, иностранные граждане и лица без гражданства, проживающие или временно пребывающие в Республике Беларусь, которые, в том числе работают на основании трудовых договоров (контрактов) либо на основании гражданско-правовых договоров, предметом которых являются выполнение работ, оказание услуг или создание объектов интеллектуальной собственности, в местах, предоставленных страхователем.

Таким образом, если НКО заключает с лицом вместо трудового договора гражданско-правовой договор, в котором не содержится положения о том, что место выполнения работы (оказания услуги) предоставляется страхователем, либо прописано, что работа (услуга) выполняется по месту нахождения исполнителя, то такое лицо не подлежит обязательному социальному страхованию. Соответственно, такое лицо лишается гарантий, предусмотренных законодательством при несчастных случаях на производстве или профессиональных заболеваниях. Аналогично лишены гарантий, предусмотренных законодательством при несчастных случаях на производстве или профессиональных заболеваниях, и лица, выполняющие в НКО работу на безвозмездной основе, т.е. волонтеры.

Вместе с тем, Указ президента Республики Беларусь от 25 августа

- 2006 г. № 530 «О страховой деятельности» помимо обязательного страхования предусматривает и добровольное страхование. При этом условия, на которых заключается договор добровольного страхования, определяются в правилах соответствующего вида страхования, утвержденных страховщиком либо объединением страховщиков.

Многие страховые организации предусматривают возможность заключения договора добровольного страхования от несчастных случаев не только в отношении лиц, выполняющих возмездную работу в юридическом лице. Так, например, Правила № 42 добровольного страхования от несчастных случаев и заболеваний Закрытого акционерного страхового общества «Промтрансинвест» определяют, что договор добровольного страхования заключается со страхователем в отношении работников, работающих по трудовым договорам, контрактам, гражданско-правовым договорам, либо иных лиц.

Вместе с тем в практике белорусских НКО, а также доноров безвозмездной помощи, как правило отсутствует системный подход к работе с волонтерами, в том числе поиск, наличие, выделение средств на их добровольное страхование.

Охрана труда

С вопросами обязательного страхования при наступлении несчастных случаев на производстве тесно переплетаются вопросы охраны труда.

Белорусское законодательство содержит серьезные меры по охране труда работников, что с одной стороны, безусловно защищает интересы работников, условия труда которых являются вредными или опасными. С другой стороны, белорусское законодательство, с точки зрения основных требований по охране труда, не содержит дифференцированного подхода к организациям, условия труда в которых вредны и опасны (производственные предприятия, строительные организации и т.п.), и к организациям, деятельность которых связана с опасными факторами в минимальных масштабах. Законодательство по охране труда распространяется на все юридические лица, независимо от того, являются они коммерческими или некоммерческими организациями, независимо от характера и объема их деятельности, в случае если у них работают граждане по трудовым, гражданско-правовым договорам. Также в законодательстве об охране труда есть весьма спорная формулировка о том, что его нормы должны выполнять юридические лица, предоставляющие работу на основе членства (участия) в организациях любых организационно-правовых форм.

Так, например, Закон Республики Беларусь от 23 июня 2008 г. № 356-З «Об охране труда» обязывает юридические лица любых организационно-правовых форм при наличии в них физических лиц, которым выплачивается заработная плата или иное вознаграждение; иметь инструкции по охране труда, осуществлять обучение, стажировку, инструктаж и проверку знаний по вопросам охраны труда. В законе содержится также норма о том, что для организации работы по охране труда и осуществления контроля за соблюдением работниками требований по охране труда наниматель должен либо создать службу охраны труда, либо ввести в штат должность специалиста по охране труда, либо возложить обязанности по охране труда на уполномоченное им должностное лицо, либо привлечь юридическое лицо (индивидуального предпринимателя), аккредитованное (аккредитованного) на оказание услуг в области охраны труда. Эта норма законодательства, с одной стороны, весьма неконкретна. В ней содержится требование к нанимателю за соблюдением работниками требований по охране труда. Вместе с тем, закон «Об охране труда» не дает определения «наниматель» применительно к данному закону. Определение «наниматель» содержится в Трудовом кодексе Республики Беларусь, в соответствии с ним нанимателем является юридическое или физическое лицо, которому законодательством предоставлено право заключения и прекращения трудового договора с работником. В тоже время закон «Об охране труда» к работающим относит не только физических лиц, с которыми заключен трудовой договор, но и работающих по гражданско-правовым договорам, а также на основе членства в организациях любых организационно-правовых форм. Таким образом, очевидно разночтение относительно того, должны ли специалисты по охране труда быть привлечены организациями, заключившими трудовые договоры с работниками, либо любыми организациями, выплачивающие вознаграждения физическим лицам.

Закон «Об охране труда» предусматривает также, что руководители организаций, лица, ответственные за организацию охраны труда, должны пройти проверку знаний по вопросам охраны труда в соответствующих комиссиях местных исполнительных и распорядительных органов по месту нахождения юридического лица. На практике при прохождении проверки знаний по охране труда вопросы для представителей коммерческих и некоммерческих организаций одинаковы, независимо от размера организации, осуществляемой ими деятельности. Кроме того, для прохождения проверки знаний представителей организации как правило, отправляют на соответствующие курсы, что накладывает на организации дополнительную финансовую нагрузку.



В соответствии со ст. 10.13 КоАП нарушение должностным или иным уполномоченным лицом работодателя требований по охране труда влечет наложение штрафа в размере от пяти до сорока базовых величин. При этом КоАП, также, как и закон «Об охране труда», не дифференцирует ответственность нанимателя за нарушение законодательства об охране труда (к которому можно отнести отсутствие инструкции по охране труда, приказа о назначении ответственного по охране труда, окончание срока действия удостоверения о прохождении проверки знаний по охране труда, не внесение записи о прохождении инструктажа по охране труда работающим в журнал регистрации и т.п.) в зависимости от коммерческого либо некоммерческого статуса организации, осуществляемой ей деятельности, количества и должностных обязанностей работающих. Такой подход к ответственности за нарушение законодательства по охране труда может стать фактором давления, дополнительной возможностью привлечения к ответственности НКО с целью повлиять на ее деятельность или усложнить её.

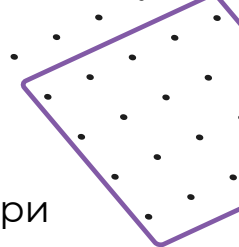
В целом, законодательные нормы и сложившаяся практика по охране труда способствуют непрозрачной деятельности НКО и не содействуют тому, чтобы НКО стремились к заключению трудовых и гражданско-правовых договоров с большим количеством физических лиц.

Сложилась парадоксальная ситуация порочного круга: нормы законодательства об охране труда не учитывают специфику деятельности НКО, как бы не замечая эти организации и их деятельность по привлечению трудовых ресурсов и волонтерского добровольного труда, а сами НКО как бы не замечают, что эти нормы об охране труда напрямую относятся к ним и на самих НКО лежит обязанность обеспечивать их исполнение, а равно на НКО возложена и ответственность за нарушение этих норм.

Право на трудовую пенсию по возрасту

Условия реализации права граждан Республики Беларусь на государственное пенсионное обеспечение определяются Законом Республики Беларусь от 17 апреля 1992 г. № 1596-XII «О пенсионном обеспечении». Статья 4 данного закона предусматривает два вида пенсий: трудовые пенсии (по возрасту; по инвалидности; по случаю потери кормильца; за выслугу лет; за особые заслуги перед республикой) и социальные пенсии.

Право на пенсию по возрасту на общих основаниях с 2022 года имеют мужчины, достигшие 63 лет, при стаже работы не менее



25 лет, женщины, достигшие 58 лет, при стаже работы не менее 20 лет. Согласно ст. 24 закона лицам, не имеющим такого стажа, назначается пенсия по возрасту при неполном стаже работы. При этом пенсия назначается в размере, исчисленном пропорционально имеющемуся стажу работы, но не менее 50 процентов минимального размера пенсии по возрасту, а матерям-героиням – не менее 100 процентов минимального размера пенсии по возрасту. Лицам, имеющим стаж работы менее 15 лет 6 месяцев (начиная с 1 января 2017 г. указанный стаж работы ежегодно с 1 января увеличивается на 6 месяцев до достижения 20 лет, т.е. до 2025 года, в 2022 года для назначения трудовой пенсии по возрасту трудовой стаж должен составлять 18,5 лет), назначается пенсия по возрасту при неполном стаже работы с уплатой обязательных страховых взносов. Такая пенсия исчисляется в размере 73 процентов наибольшей величины бюджета прожиточного минимума пенсионера, установленного Министерством труда и социальной защиты, за два последних квартала.

Право на пенсию имеют исключительно граждане, которые в период работы подлежали обязательному социальному страхованию, т.е. за них уплачивались отчисления в ФСЗН. Согласно Закону Республики Беларусь от 31 января 1995 г. № 3563-XII «Об основах государственного социального страхования» обязательному государственному социальному страхованию подлежат, в том числе, граждане, работающие у юридических лиц по трудовым договорам, гражданско-правовым договорам, предметом которых являются оказание услуг, выполнение работ и создание объектов интеллектуальной собственности, либо на основе членства (участия) в юридических лицах любых организационно-правовых форм.

Таким образом, для получения трудовой пенсии на общих основаниях физическое лицо должно достигнуть определенного возраста, иметь соответствующий стаж работы и за него (либо им самим в предусмотренных законом случаях) должны производиться отчисления в ФСЗН.

Стаж работы либо трудовой стаж – основной критерий при начислении пенсии в Беларуси и представляет собой период времени официального трудоустройства, или занятия индивидуальной предпринимательской деятельностью, когда производились отчисления в ФСЗН. Общий и специальный (профессиональный) стаж влияют на выплаты. В общий стаж включаются все периоды трудовой биографии, включая получение высшего образования, декретные и иные отпуска. Он учитываются при расчете пенсии при условии, что соблюдена норма по минимальному трудовому стажу. Специальный (профессиональный)

стаж включает время работы с вредными или особыми условиями труда, в эту категорию входят отдельные категории учителей, медицинских работников, и влияет, например, на срок выхода на пенсию, размеры выплат. При этом необходимо учитывать, что время работы в негосударственной НКО не засчитывается в специальный (профессиональный) стаж.

В соответствии со ст. 51 Закона Республики Беларусь «Об основах государственного социального страхования», если среднемесячный фактический заработок (доход), из которого уплачены обязательные страховые взносы, за календарный год оказался ниже минимальной заработной платы, установленной законодательством, указанные периоды засчитываются в стаж работы с применением поправочного коэффициента. Поправочный коэффициент рассчитывается путем деления среднемесячного фактического заработка (дохода) лица на среднеарифметическую величину минимальной заработной платы за соответствующий период уплаты обязательных страховых взносов.

Работники белорусских НКО после достижения ими пенсионного возраста в большинстве своем вынуждены получать пенсию в меньшем размере, чем сотрудники государственных либо коммерческих организаций. Это связано прежде всего с неустойчивостью финансирования НКО, проблемами с доступом к финансированию, а иногда и непродуманной политикой управления человеческим ресурсом. Данные факторы зачастую приводят к прерыванию периодов отчислений НКО в ФСЗН за своего работника и, соответственно, прерыванию его трудового стажа, а также к уменьшению размера заработной платы или иного вознаграждения, получаемого работниками НКО, что впоследствии существенно влияет на пенсионное обеспечение.

Пособия из средств государственного социального страхования

Из средств государственного социального страхования выплачиваются пособия:

- 1) по временной нетрудоспособности (за исключением пособий по временной нетрудоспособности в связи с несчастными случаями на производстве и профессиональными заболеваниями);
- 2) по беременности и родам;
- 3) женщинам, ставшим на учет в организациях здравоохранения до 12-недельного срока беременности;
- 4) в связи с рождением ребенка;
- 5) по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет;
- 6) на погребение.

Кроме того, в соответствии со ст. 265 Трудового кодекса Республики Беларусь за счет средств государственного социального страхования предоставляется один дополнительный свободный от работы день в месяц матери (отцу, опекуну, попечителю), воспитывающей (воспитывающему) ребенка-инвалида в возрасте до 18 лет. Таким образом, и данная дополнительная гарантия обязательна к применению только в том случае, если с лицом заключен трудовой договор, контракт.

Выплаты по государственному социальному страхованию производятся лицам, на которых такое страхование распространяется. К ним относятся, в частности, граждане, работающие по трудовым договорам, гражданско-правовым договорам, предметом которых являются оказание услуг, выполнение работ и создание объектов интеллектуальной собственности, у некоммерческих организаций.

Основными нормативными актами, регулируемыми выплаты таких пособий в настоящее время в Беларуси, являются: Закон Республики Беларусь от 31.01.1995 № 3563-XII «Об основах государственного социального страхования», Закон Республики Беларусь от 29.12.2012 № 7-З «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей», Указ президента Республики Беларусь от 26.04.2010 № 200 «Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан», Положение о порядке обеспечения пособиями по временной нетрудоспособности и по беременности и родам и Положение о комиссии по назначению государственных пособий семьям, воспитывающим детей, и пособий по временной нетрудоспособности, утвержденные постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 июня 2013 г. № 569.

Пособие по временной нетрудоспособности (известное, как больничный лист) назначается лицам, с которыми у НКО заключены трудовые договоры, контракты либо гражданско-правовые договоры, предметом которых является выполнение работ, оказание услуг, создание объектов интеллектуальной собственности, предусматривающие выплату вознаграждения. При этом пособие назначается в размере 80 процентов среднедневного заработка за первые 12 календарных дней нетрудоспособности и в размере 100 процентов среднедневного заработка за последующие календарные дни непрерывной временной нетрудоспособности. Лицам, выполняющим работы по гражданско-правовым договорам, пособие исчисляется из размера среднедневного вознаграждения, с которого уплачены обязательные страховые взносы в бюджет фонда, выплаченного по этому договору до возникновения права на пособие. Таким образом, размер выплат при нахождении работника на

- «больничном листе» непосредственно связан с размером заработной платы либо иного вознаграждения, который в НКО зачастую невелик.

- Законодательство предусматривает начисление обязательных страховых взносов в бюджет государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения также в отношении не всех выплат по трудовым и гражданско-правовым договорам.

Так, на выплаты по трудовым и гражданско-правовым договорам в рамках программ и проектов международной технической помощи Европейского союза взносы в бюджет фонда не начисляются. Такие взносы граждане, работающие в Республике Беларусь или являющиеся индивидуальными предпринимателями, участвующие в реализации программ и проектов международной технической помощи Европейского союза, могут уплачивать только самостоятельно. Исключительно в этом случае будет реализовано право этих граждан на получение пособий по временной нетрудоспособности и по беременности и родам. Следовательно, при формировании размера заработной платы и иного вознаграждения для лиц, выполняющих работы, оказывающих услуги, в рамках программ и проектов Европейского союза, и НКО, и донорам необходимо исходить из этого условия.

В отношении выплаты пособий женщинам, ставшим на учет в организациях здравоохранения до 12-недельного срока беременности, в связи с рождением ребенка и по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет законодательство содержит дискриминационный подход к некоммерческим организациям и их работникам, за исключением религиозных организаций, по сравнению к коммерческими. Законом Республики Беларусь от 29.12.2012 № 7-З «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» предусмотрено право на получение таких пособий в органах по труду, занятости и социальной защите, а не непосредственно по месту работы, для коммерческих организаций со средней численностью работников до 15 человек включительно, а также единственной организационно-правовой формы НКО – религиозных организациях. Несмотря на то, что пособия выплачиваются со средств Фонда, первоначально они должны быть выплачены работнику некоммерческой организацией, после чего выплаты в ФСЗН пропорционально уменьшаются на выплаченную сумму пособий. Следовательно, для выплаты пособий у НКО должны быть аккумулированы средства для целей выплаты пособий в необходимом размере, что часто невозможно в связи с целевым характером использования полученных НКО средств. Соответственно, работники (работницы), у которых заключен трудовой договор с НКО, на практике лишены доступа к пособиям либо для получения пособия

вынуждены искать другой выход, в том числе путем прекращения трудового договора.

При рассмотрении вопроса о пособии по уходу за ребенком в возрасте до трех лет необходимо также иметь в виду, что в случае если работник организации работает в НКО на основании трудового договора на условиях неполного рабочего времени (не более половины месячной нормы рабочего времени), то он имеет право на получение пособия в 100 % размере. Однако, в случае если работник выполняет работу либо оказывает услугу по гражданско-правовому договору, то он имеет право на получение пособия лишь в размере 50 % за все время действия договора, независимо от размера вознаграждения и сроков его выплат.

Некоторые выводы

НКО, как правило, заинтересованы привлекать к своей деятельности дополнительные человеческие ресурсы: как лиц, получающих за свою деятельность заработную плату и иное вознаграждение, так и лиц, выполняющих свою работу на безвозмездной основе - волонтеров.

Вместе с тем, для привлечения квалифицированных работников, предотвращения «текучести» кадров, создания крепкого коллектива в организации необходимо создание для работников трудовых и социальных условий. Помимо вопросов безопасности, дополнительной мотивации на уровне ценностей, возможности стажировок, дополнительного обучения и т.п., руководителям НКО стоит обратить внимание на вопросы дополнительного стимулирования лиц, участвующих в деятельности организации, в частности меры по предоставлению трудовых и социальных гарантий.

Однако, существующая в настоящее время в Беларуси нормативная база, практика правоприменения, а также политика НКО и их доноров не направлена на создание дополнительных комплексных стимулирующих мер для лиц, участвующих в деятельности НКО.

На законодательном уровне необходимо полностью менять подходы к регулированию НКО, начиная от вопросов регистрации, финансовой деятельности таких организаций, заканчивая вопросами создания благоприятных правовых условий для развития волонтерской деятельности. При этом законодательство должно учитывать специфику некоммерческих организаций, исходя из неприбыльного характера их деятельности и зависимости от привлекаемых финансовых ресурсов. На практике НКО должны уделять больше внимания системному управлению человеческими ресурсами, включая фандрайзинг, работу с донорами и иными

заинтересованными организациями и структурами по этому направлению.

Рекомендации

Изложенные выше основные проблемы правового регулирования предоставления трудовых и социальных гарантий работникам НКО, волонтерам, создают основу для изменения подходов к правовому регулированию этих вопросов при реформировании законодательства касательно НКО в стране, подходов к правоприменению как самими НКО, так и другими заинтересованными лицами. Представленные ниже рекомендации призваны создать условия для системного преодоления обозначенных проблем.

Рекомендации для некоммерческих организаций

1. Уделять внимание системе управления человеческими ресурсами, в том числе вопросам их обучения, повышения квалификации, предоставления социальных и трудовых гарантий, при планировании своей деятельности, в том числе при выстраивании коммуникации с донорскими структурами и иными заинтересованными лицами.
2. При оформлении отношений с работниками организации исходить из приоритета интересов работников, заключая с работниками долгосрочные (бессрочные) трудовые договоры, ориентируясь на установление им достойной заработной платы и обеспечение иными социальными гарантиями.
3. Разрабатывать комплексные меры при работе с волонтерами, в том числе путем создания положения о волонтерах, заключения с ними гражданско-правовых договоров о безвозмездном оказании услуг. Предусматривать меры по компенсации волонтерам расходов, понесенных ими при безвозмездном выполнении работ (оказании услуг) в интересах НКО, при добровольном страховании волонтеров.
4. Продвигать тему необходимости улучшения условий труда работников НКО, а также лиц, выполняющих работу (оказывающих услуги) для НКО, среди широкого круга НКО, донорских структур, а также иных заинтересованных лиц.
5. При разработке реформационного пакета законодательства уделять внимание вопросам правового регулирования организаций

гражданского общества: их создания, доступа к финансированию, а также учитывать специфику НКО при разработке общего законодательства о юридических лицах, исходя из принципа недискриминации некоммерческих организаций по сравнению с коммерческими, а также иных международных стандартов свободы ассоциаций.

Рекомендации для лиц, оказывающих безвозмездную помощь некоммерческим организациям

1. При оказании помощи для НКО исходить из того, что человеческие ресурсы являются основой НКО и нуждаются в поддержке, в том числе в обеспечении конкурентоспособной заработной платы и благоприятных условиях труда.
2. Учитывать особенности законодательства страны нахождения НКО, а также сложившуюся практику правоприменения.
3. Проводить консультации с широким кругом организаций гражданского общества при разработке стратегий финансирования и подходов к распределению поддержки.
4. Поддерживать проведение на постоянной основе мониторинга условий возмездного и безвозмездного труда в НКО.
5. Поддерживать человеческий ресурс в некоммерческих организациях на системной и постоянной основе.

Рекомендации для нормотворческих и иных государственных органов

1. При разработке законодательства и последующей практике его применения исходить из неприбыльного характера деятельности НКО, в том числе при регулировании вопросов делопроизводства, в частности, кадрового, охраны труда, наделять НКО при необходимости соответствующими льготами и не дискриминировать их по сравнению с коммерческими организациями.
2. Не использовать нормы законодательства об ответственности юридических лиц для оказания дополнительного давления на НКО, при принятии решения о наложении санкций на некоммерческую организацию в соответствии с нормами законодательства исходить из принципов соразмерности, специфики НКО, объема и характера их деятельности. Пересмотреть нормы об ответственности



некоммерческих организаций и связанных с ними лиц (Кодекс об административных правонарушениях, Уголовный кодекс, нормы специального законодательства и Гражданского кодекса о ликвидации) в пользу смягчения либо исключения ответственности за незначительные нарушения законодательства, а также не соответствующие международным стандартам свободы ассоциаций (например, административную ответственность за нарушение законодательства о безвозмездной (спонсорской) помощи, уголовную ответственность за нарушение законодательства об иностранной безвозмездной помощи).

3. Разработать общее законодательство о регистрации юридических лиц для юридических лиц любых организационно-правовых форм, предусмотрев в нем заявительный порядок регистрации, конкретные, прозрачные основания для вынесения решения об отказе в регистрации юридического лица, возможность размещения НКО по месту жительства его членов (учредителей).

4. Полностью реформировать законодательство о доступе НКО к финансированию, в том числе исключить необходимость предварительной регистрации иностранной безвозмездной помощи, исключить подход к определению разрешенного перечня целей для получения и использования иностранной безвозмездной и внутренней безвозмездной помощи, ввести в законодательство поощрительные нормы для юридических и физических лиц – доноров безвозмездной помощи.

5. Разработать законодательство, направленное на развитие волонтерской деятельности в интересах широкого круга НКО и волонтеров, в том числе предусматривающее зачисление волонтерской деятельности в трудовой стаж, не облагаемую налогами компенсацию волонтерам за понесенные ими расходы, ответственность за причинение ущерба волонтеру и волонтерами при осуществлении волонтерской деятельности, иные меры стимулирующего характера.

6. В политике, проводимой в отношении организаций гражданского общества в стране, исходить из социальной пользы и иных общественно-полезных целей НКО.

7. Разрабатывать законодательство, касающееся НКО, в первую очередь затрагивающее их права и законные интересы в тесном сотрудничестве с широким кругом НКО, позволяющем эффективно обеспечить учет мнений и предложений НКО и их внедрение в нормативные акты и практику их применения.