

**Социальная политика
в зарубежных странах
в условиях пандемии**



Оглавление

Основные выводы.....	3
1. Социальная поддержка в отдельных странах	4
1.1. Бельгия.....	5
1.2. Турция.....	9
1.3. Канада.....	11
1.4. Германия.....	14
1.5. Китай.....	16
1.6. Австралия	17
1.7. Япония	21
2. Примеры инструментов социальной политики в зарубежных странах	22
2.1. Модель временной безработицы (Temporary Unemployment Model) в Бельгии ...	22
2.2. Модель повременного кредита (Time Credit Model) в Бельгии	24
2.3. Программа разделения работы (Work-Sharing Program) в Канаде	26
2.4. Программы поддержки дохода лиц, ищущих работу, в Германии (Basic Income Support For Job-Seekers) и Великобритании (Jobseeker's Allowance).....	27
2.5. Схемы краткосрочной работы (Short-Time Work) в Германии и других странах	29
2.6. Программа создания рабочих мест (JobMaker Program) в Австралии	31
2.7. Программа профессионального обучения (JobTrainer Program) в Австралии	33
2.8. Программа сохранения работников (JobKeeper Program) в Австралии.....	34

Основные выводы

В связи с пандемией коронавируса (COVID-19) в 2020 году правительствами зарубежных стран были реализованы меры в различных направлениях внутренней политики — финансовой, денежно-кредитной и социальной. Меры носили чрезвычайный характер, предусматривали решение в комплексе таких задач, как сохранение бизнеса и поддержка занятости, социальная защита и охрана здоровья населения, на основе активизации взаимодействия центральных и региональных правительств путем как прямой, так и косвенной поддержки граждан и домохозяйств.

Прямая поддержка граждан и домохозяйств предусматривает:

- увеличение размеров социальных выплат;
- предоставление субсидий, грантов, ваучеров, льготное кредитование;
- отсрочку выплаты налогов, иных обязательных платежей;
- облегчение условий получения страховых выплат (по безработице, социальному и медицинскому страхованию).

Косвенная поддержка граждан и домохозяйств осуществляется путем поддержки бизнеса, в том числе с целью сохранения рабочих мест и сдерживания безработицы. Поддержка бизнеса осуществляется посредством:

- различных финансовых и налогово-кредитных механизмов, ориентированных в первую очередь на наиболее пострадавшие отрасли, малые и средние предприятия, а также на самозанятых (льготные кредиты, гранты, снижение НДС, налоговые каникулы и проч.);
- стимулирования государством применения нестандартных форм и условий занятости (временная безработица, повременный кредит, кратковременная и удаленная работа);
- субсидирования заработной платы работников.

Проведенный анализ показал, что помимо общих мер в сфере социальной политики, осуществляемых практически всеми зарубежными странами, в отдельных государствах реализуются **иные меры**, к которым относятся:

- создание специальных условий для содействия занятости отдельных групп населения — студентов, демобилизованных военнослужащих, трудящихся-мигрантов, инвалидов и др. (Канада, Китай, Австралия);
- реализация программ разделения труда и специальных программ по поддержке работников и рабочих мест (Канада), базовой поддержки доходов (Германия, Великобритания);

- выплата компенсации (пособия), оплата дополнительного отпуска родителям с детьми в возрасте до 12 лет, которые не могут работать из-за закрытия детских садов и школ в результате пандемии (Бельгия, Германия);
- выплата работникам в условиях удаленной работы не облагаемого отчислениями на социальное страхование пособия для покрытия расходов на отопление, электричество, приобретения недорогого офисного оборудования или других необходимых материалов (Бельгия);
- развитие цифровых платформ для профессионального обучения, увеличение бюджетного финансирования профессионального обучения и переобучения, в том числе для увеличения числа ученических мест в профессиональных колледжах (Китай);
- предоставление денежной помощи университетам и другим учебным заведениям высшего образования для продолжения обучения студентов (Австралия);
- стимулирование благотворительной деятельности (льготное налогообложение, увеличение грантовой поддержки и проч.) (Бельгия, Турция, Канада, Австралия);
- поддержка коренных народов (Канада, Австралия).

Представляется целесообразным рассмотреть возможность применения этих мер в Российской Федерации в условиях пандемии COVID-19, а также в целях преодоления ее последствий.

1. Социальная поддержка в отдельных странах

Информация о мерах, принятых за рубежом в связи с пандемией, размещена в открытом доступе на официальных сайтах международных организаций системы ООН (МОТ, ВОЗ, ЮНИСЕФ), иных международных организаций (ОЭСР, Всемирный банк, МВФ), региональных организаций (ЕС), национальных правительств.

Предварительный анализ имеющейся информации выявил различия как перечней и содержания реализуемых за рубежом мер, объемов и источников их финансирования, продолжительности действия, так и полноты и детализации их описания.

Практическая невозможность проведения в этих условиях сравнительного факторного анализа вынудила ограничиться описанием мер социальной политики, осуществляемых в ряде зарубежных стран в первой половине 2020 года.

В выборку вошли 7 государств, представляющих различные континенты, с различными уровнями экономического развития, численностью населения, масштабами территории и формами государственного устройства, а также уровнями заболеваемости COVID-19: Бельгия, Турция, Япония, Канада, Германия, Китай, Австралия.

Четыре страны, входящие в выборку, в период подготовки бюллетеня по отдельным показателям имели определенное сходство с Россией:

- по уровню заболеваемости коронавирусом Россия в сентябре 2020 была достаточно близка Бельгии — 600-700 заболевших на 100 тыс. населения¹;
- по уровню доходов, оцениваемому посредством показателя ВВП на душу населения по ППС, Россия в 2019 году, согласно данным Всемирного банка (29 181,4 долларов США на душу населения) близка к Турции (27 875,2 долларов США на душу населения);
- по численности населения страной, достаточно близкой к России (146,8 млн человек), является Япония (126,5 млн человек);
- по масштабам территории и государственному устройству Россия во многом сходна с Канадой.

В качестве основного источника информации использовались база данных МВФ, МОТ, а также материалы официальных сайтов органов государственной власти зарубежных стран².

1.1. Бельгия

Поддержка занятости, социальная защита работников и безработных граждан

Решения по поддержке занятости и социальной защите работников, принятые в Бельгии, предусматривают:

- расширение масштабов применения *системы временной безработицы*. Ее цель — сохранить покупательную способность и занятость населения. Компании могут использовать систему временной безработицы по форс-мажорным обстоятельствам, если доказано, что они связаны с коронавирусом. Система в начале кризиса была распространена только на временных работников, позднее — на работников сфер культуры и развлечений в связи с закрытием предприятий этих отраслей. В условиях кризиса данная система стала использоваться также в отношении сотрудников бельгийских компаний, оказавшихся за границей или помещенных на карантин после возвращения из зараженного региона. Временные безработные получают аванс в размере 1450 евро в период рассмотрения их заявлений. Работник, признанный временным безработным, получает 70% максимальной заработной платы (ранее — до 65%) (*подробнее о системе временной безработицы см. раздел 2.1*);
- продление продолжительности отпуска по уходу за ребенком;

¹ <https://coronavirus.jhu.edu/data/cumulative-cases>.

² <https://www.imf.org/en/>; <https://www.ilo.org/>.

- предоставление гранта в размере 3 млн евро центрам общественного благосостояния (Centre public d'action sociale — CPAS) для оказания продовольственной помощи;
- использование специальной схемы действий по снижению безработицы при сокращении оборота компании на 10%. Схема предусматривает обучение безработных сотрудников в течение 2 дней в месяц и выплату в размере 70% последней максимальной заработной платы³.

Правительством Бельгии принят также ряд дополнительных мер, касающихся условий занятости в ключевых отраслях:

- предоставлена *дополнительная квота часов добровольной сверхурочной работы* (Les heures supplémentaires volontaires)⁴ в размере 120 часов на 1 работника для компаний из наиболее пострадавших отраслей, которую можно использовать только во II квартале 2020 г., при этом максимальное количество часов добровольной сверхурочной работы в год составит 220 часов на 1 работника. Дополнительная квота не учитывается при расчете внутреннего лимита сверхурочных часов. В то же время обязательно соблюдение максимальных пределов сверхурочной работы в 11 часов в день и 50 часов в неделю. Доходы от этих дополнительных 120 часов не облагаются налогом и освобождены от социальных отчислений;
- разрешено заключение студенческих трудовых контрактов без ограничения продолжительности рабочего времени;
- разрешен обмен работниками между компаниями на добровольной основе с соблюдением принципа равной оплаты равного труда;
- компаниям, находящимся в процессе реструктуризации или испытывающим трудности в связи с пандемией, предоставлено право сокращения рабочего времени до возобновления нормальной деятельности и предотвращения увольнений — путем коллективного сокращения рабочего времени либо с помощью *повременного кредита или кредита по завершении карьеры*,

³ Специальная схема CORONA предполагает переход от временной безработицы вследствие форс-мажорных обстоятельств к регулярной экономической безработице и будет действовать до 31 декабря 2020 г.

⁴ Данная форма сверхурочной работы предполагает заключение соглашения между работником и работодателем на 6 месяцев с возможностью продления, в соответствии с которым работодатель может при необходимости попросить работника поработать сверхурочно. Такая добровольная сверхурочная работа не должна оправдываться «чрезвычайной сверхурочной работой» или «непредвиденной необходимостью» в отличие от классической системы сверхурочной работы. Однако всегда необходимо соблюдать ограничение в 11 часов в день и 50 часов в неделю. В год максимальное количество часов добровольной сверхурочной работы составляет 120 часов на 1 работника, на отраслевом уровне она может быть увеличена до 360 часов на 1 работника в год. За отработанные сверхурочные часы работник получает обычную и дополнительную заработную плату в размере 50% за часы, отработанные в будние дни, и 100% за часы, отработанные в воскресенье и праздничные дни, при этом нет возможности использования компенсирующего отдыха.

возрастной ценз доступа к которому снижен с 57 до 55 лет (*подробнее о повременном кредите см. раздел 2.2*).

Социальные выплаты и пособия населению

Для поддержки покупательной способности населения и экономической активности в наиболее пострадавших отраслях введены не облагаемые налогами *ваучеры на потребление* в размере 300 евро, предоставляемые работодателем работникам для покупки товаров и услуг в гостиничном бизнесе и общественном питании, индустрии культуры и т.д.

Предусмотрена *дополнительная выплата* лицам с доходом на уровне прожиточного минимума, инвалидам, а также имеющим право на пособие в виде гарантированного дохода для пожилых (*La garantie de revenus aux personnes âgées — GRAPA*⁵) в размере 50 евро, предоставляемая 6 раз в месяц.

В Бельгии предусмотрены дополнительные меры, связанные с расширением масштабов применения удаленной работы. В условиях удаленной работы работнику в период пандемии выплачивается *пособие в размере до 127 евро в месяц с целью «достижения баланса между работой и личной жизнью»*. Пособие предоставляется для покрытия расходов на отопление, электричество, приобретение недорогого офисного оборудования или других необходимых материалов и не облагается отчислениями на социальное страхование.

Для того чтобы родители могли совмещать удаленную работу и обязанности по уходу за детьми, в Бельгии введен *внеочередной оплачиваемый коронавирусный отпуск по уходу за ребенком* для родителей с детьми в возрасте до 12 лет. При этом размер выплат увеличен в 1,5 раза для неполных семей и семей с ребенком-инвалидом.

Расширен доступ к *оплачиваемому отпуску по болезни*. Госпитализация работника за границей признается как временная нетрудоспособность. В этом случае работодатель обязан выплачивать гарантированную заработную плату в соответствии с действующим законодательством.

Каждому жителю страны выдан проездной билет для 10 поездок на поезде. При этом временно отменена надбавка за провоз в поездах велосипедов.

Поддержка бизнеса

В рамках федерального плана социальной и экономической защиты правительство Бельгии определило в 2020 году ряд чрезвычайных мер для смягчения экономического удара по работникам, самозанятым и бизнесу.

⁵ <https://www.sfpd.fgov.be/fr/>.

План предусматривал бюджетные ассигнования в размере 8–10 млрд евро (около 2% ВВП) и 50 млрд евро государственных гарантий (около 10% ВВП) для предоставления банковских кредитов компаниям и индивидуальным предпринимателям.

Ключевые меры финансовой поддержки, определенные планом, предусматривали в том числе:

- увеличение расходов на здравоохранение;
- усиление поддержки временно безработных и самозанятых;
- поддержку ликвидности за счет отсрочки взносов по социальному страхованию и налогов для компаний и самозанятых.

Европейский центральный банк (ЕЦБ) принял решение о выделении в условиях пандемии средств, в том числе для приобретения активов частного и государственного секторов, на 870 млрд евро (Программа чрезвычайной закупки в связи с пандемией, РЕПР) до конца 2020 года.

К решениям по поддержке бизнеса и в то же время занятости и доходов населения, принятым федеральным правительством Бельгии, относятся:

- отсрочка погашения задолженности пострадавших домохозяйств и компаний перед банками, включая выплату ипотечных и прочих кредитов, непогашенного остатка страховых платежей семьями, жизнеспособными фирмами и самозанятыми;
- предоставление временных налоговых каникул до конца года для всех малых и средних предприятий, пострадавших от кризиса, вызванного пандемией COVID-19;
- увеличение с 10% до 20% доли чистой прибыли, направляемой на пожертвования, на которые распространяются налоговые льготы. Данная мера направлена на поддержку волонтерства, а также пострадавших от кризиса неправительственных и некоммерческих организаций, оказывающих общественно полезные услуги.

Для испытывающих трудности отраслей, включая гостиничный бизнес и общественное питание, в Бельгии были введены дополнительные меры поддержки, призванные смягчить социально-экономические последствия пандемии, в том числе:

- снижение до 6% НДС на услуги ресторанов и общественного питания (кроме продажи алкогольных напитков), до 31 декабря 2020 г.;
- частичное освобождение от уплаты подоходного налога на три месяца работников особо пострадавших отраслей, которым пришлось прибегнуть к использованию временной безработицы.

Региональные правительства также приняли решения о дополнительной поддержке пострадавших фирм и секторов экономики. Например, правительство Валлонии выплачивает компенсацию в размере 5000 евро закрытым предприятиям сферы

гостеприимства и туризма, правительство Фландрии — премию в размере 4000 евро и дополнительную компенсацию в размере 160 евро в день при закрытии предприятий более чем на 21 день.

1.2. Турция

В связи с пандемией коронавируса правительство Турции реализует пакет мер поддержки экономики и населения.

Поддержка занятости, социальная защита работников и безработных граждан

Правительство Турции реализует также дополнительные меры по поддержке занятости в условиях пандемии. Упрощены критерии и процедуры получения *пособия в связи с краткосрочной работой* (Short-Term Employment Allowance — SWA⁶), эквивалентного 60% минимальной заработной платы.

Работники, перечислявшие взносы по социальному страхованию в течение последних 60 дней и по страхованию от безработицы не менее 450 дней за последние три года, получили право на получение пособия SWA.

Финансовая поддержка (ежемесячный платеж в размере 1170 турецких лир) предоставляется работникам, вынужденным взять неоплачиваемый отпуск из-за коронавируса.

Запрещено на три месяца увольнение сотрудников, отправленных в неоплачиваемый отпуск.

Для поддержки минимальной заработной платы всем работодателям будет предоставляться 75 турецких лир в расчете на одного работника ежемесячно до конца 2020 года.

Единовременная денежная выплата в размере 2500 турецких лир предоставляется работникам теле- и киноиндустрии Стамбульским фондом культуры и искусства и профсоюзом работников телевидения и кино.

Правительством Турции реализуются дополнительные меры поддержки пострадавших отраслей экономики и занятых в них работников:

- *в секторе туризма* налог на проживание не будет применяться до конца января 2021 г.; отстраненные от работы сезонные рабочие получили право на получение пособий;
- *в секторе здравоохранения* выплаты по результатам работы медицинским работникам осуществляются с учетом их максимальной заработной платы

⁶ <https://www.iskur.gov.tr/en/>.

за 3 месяца; медицинским работникам предоставлено право бесплатного пользования общественным транспортом;

- в секторе сельского хозяйства платежи фермеров за кредиты и арендные платежи за землю сельскохозяйственного назначения отсрочены на 6 месяцев; в ряде городов для выращивания определенных видов продукции фермерам предоставляются 14 млн квадратных метров государственных земель, в приоритетном порядке — женщинам и молодым фермерам; Министерство сельского и лесного хозяйства предоставляет субсидии фермерам, животноводческим и овощеводческим компаниям, а также гранты для приобретения фермерами семян.

Принят также новый закон о защите медицинских работников от насилия и домогательств, который предусматривает более строгие наказания для виновных.

Социальные выплаты и пособия, социальное обслуживание населения

Предусмотрены дополнительные меры социальной защиты населения. Инициирована программа грантовой социальной поддержки домохозяйств. На первом этапе 2,1 млн домохозяйств, на втором этапе 2,3 млн домохозяйств и на третьем этапе 1,8 млн домохозяйств (по состоянию на 27 августа 2020 г.) получили социальную помощь в размере 1000 турецких лир (около 150 долларов США) в расчете на каждое домохозяйство.

Минимальный размер пенсии увеличен до 1500 турецких лир в месяц.

Государственные банки внедрили механизмы долгосрочного кредитования домохозяйств с ежемесячным доходом менее 5000 турецких лир.

Ученикам начальных и средних школ с учетом нуждаемости будут предоставлены денежные пособия на обучение (75 турецких лир для девочек, 50 турецких лир для мальчиков, 150 турецких лир для детей-сирот).

Размер ежемесячной суммы, предоставляемой государством обществам благотворительности и солидарности, увеличен с 135 млн до 180 млн турецких лир для защиты наиболее обездоленных и уязвимых групп.

Услуги домов престарелых, а также социальное обслуживание инвалидов предоставляются без применения критериев нуждаемости в течение 3 месяцев.

В дополнение к центральному правительству местные администрации (муниципалитеты) приняли решения о предоставлении денежной и неденежной поддержки безработным, малым предприятиям и уязвимым группам населения, в том числе зарабатывающим на жизнь случайной работой. Пакеты продуктов питания и предметов гигиены, единовременная денежная помощь, оплата основных счетов (вода, местный транспорт и Интернет), приостановка оплаты муниципальных налогов и арендной платы, предоставление ухода за бездомными людьми — некоторые из услуг, предоставляемых муниципалитетами в условиях пандемии.

Поддержка населения и бизнеса в финансовой сфере

Ключевые меры государственной поддержки как бизнеса, так и населения в финансовой сфере включают:

- снижение/отсрочку выплаты налогов организациями пострадавших отраслей (например, туризма), а также гражданами старше 65 лет или имеющими хронические заболевания;
- продление сроков подачи налоговых деклараций физическими и юридическими лицами;
- предоставление Фонду благосостояния Турции права покупки долей капитала или поглощения частных компаний, столкнувшихся с трудностями из-за пандемии COVID-19.

Государственные банки предоставили компаниям, пострадавшим от кризиса, трехмесячный мораторий на погашение банковских кредитов (основной суммы и процентов).

Взносы на социальное обеспечение и выплаты НДС приостановлены на 6 месяцев в различных секторах: в розничной торговле, черной металлургии, автомобилестроении, логистике, текстильной промышленности, сфере развлечений и общественного питания, производстве продуктов питания и напитков, организации мероприятий.

1.3. Канада

Основные финансовые и налоговые меры, принятые правительством Канады в связи с пандемией, предусматривают финансирование в размере 317 млрд канадских долларов (15% ВВП), в том числе:

- 20 млрд долларов (0,9% ВВП) для направления в систему здравоохранения в целях поддержки расширения тестирования, разработки вакцин, поставок медикаментов, действий по смягчению последствий пандемии и усилению поддержки коренного населения;
- около 212 млрд долларов (10% ВВП) для помощи домашним хозяйствам путем выплаты пособий работникам, не имеющим медицинской страховки и страховки от безработицы, увеличения существующих налоговых льгот⁷ и размеров пособий по уходу за детьми, а также для реализации новых направлений использования средств Фонда поддержки коренных общин.

⁷ К ним относится не облагаемый налогом ежеквартальный платеж, предоставляемый физическим лицам и семьям с низкими доходами для компенсации всего или части налога с продаж (GST — goods and services tax), которым в некоторых странах, включая Австралию, Канаду, Сингапур, Новую Зеландию и др., облагается большинство товаров и услуг.

Поддержка занятости, социальная защита работников и безработных граждан

Пакет решений, принятых правительством Канады, включал материальную поддержку работников путем введения нового налогооблагаемого *канадского пособия по оказанию поддержки в условиях чрезвычайной ситуации* (Canada Emergency Response Benefit — CERB⁸) в размере 2000 канадских долларов в месяц, предоставляемого работникам, потерявшим доход из-за COVID-19, на срок до 4 месяцев.

Канадским работодателям, чьи валовые доходы сократились не менее чем на 15% в марте и на 30% в апреле и мае 2020 г., предоставлена возможность получения из бюджета *чрезвычайной субсидии на заработную плату* (Canada Emergency Wage Subsidy — CEWS) на срок до 12 недель. Размер субсидии — 75% заработной платы сотрудников — до 847 канадских долларов в неделю.

Работодатели, не имеющие права на CEWS, могут претендовать на получение временного субсидирования заработной платы из федерального бюджета в размере 10% вознаграждения, выплачиваемого с 18 марта по 20 июня, позволяющего частично компенсировать сумму налога на заработную плату.

Принято решение о временном отказе от требований предоставления медицинской справки для получения *оплачиваемого отпуска по временной нетрудоспособности*, для ухода за больными и отпуска, связанного с критически опасными заболеваниями работниками частного сектора, регулируемого федеральным законодательством.

Работники частного сектора, регулируемого федеральным законодательством, в условиях пандемии получили право на *неоплачиваемый отпуск продолжительностью до 16 недель в случае невозможности работы из-за COVID-19*. Находясь в данном отпуске, работники могут получать вышеупомянутое пособие по оказанию поддержки в условиях чрезвычайной ситуации. Больным либо находящимся на карантине работникам или неспособным работать по иным объективным причинам предоставлено право на получение пособия по страхованию занятости⁹.

Специальные временные меры, принятые правительством Канады, были включены в программу разделения работы (*подробно о программе разделения работы см. раздел 2.3*).

⁸ <https://www.canada.ca/en/>.

⁹ Пособие по страхованию занятости выплачивается из государственных фондов в рамках канадской программы страхования занятости и распространяется как на собственно пособие по безработице (государственное пособие лицам, потерявшим работу, но способным работать и активно ищущим работу), так и на другие пособия, выплачиваемые в рамках этой страховой программы, в том числе лицам, временно оставившим работу в связи с рождением или усыновлением ребенка либо необходимостью ухода за тяжело больным родственником.

Социальная поддержка отдельных социальных групп

Правительство Канады реализует в условиях пандемии также меры по поддержке *коренных народов*, включающие¹⁰:

- создание Фонда поддержки общин коренных народов для удовлетворения первоочередных потребностей населения;
- увеличение субсидий для приобретения необходимых товаров и продуктов питания;
- поддержку аборигенов, продолжающих обучение после окончания средней школы.

Пожилым людям будут предоставляться срочные и необходимые услуги в рамках программы «Новые горизонты для пожилых людей» в дополнение к услугам, предоставляемым местными организациями. Имеющим на это право пожилым людям будет предоставлена единовременная не облагаемая налогом выплата для покрытия возросших расходов, вызванных COVID-19.

Меры поддержки *студентов* в условиях пандемии включают:

- предоставление канадского чрезвычайного студенческого пособия (Canada Emergency Student Benefit — CESB) для оказания поддержки студентам и новым выпускникам, не имеющим права на получение канадского пособия в случаях чрезвычайных ситуаций (CERB);
- увеличение на 750 канадских долларов размера чрезвычайного студенческого пособия студентам с ограниченными возможностями или иждивенцам, доведение его до 2000 канадских долларов;
- предоставление студентам нового гранта (Canada Student Service Grant) для обучения новым профессиональным навыкам;
- временная отсрочка выплаты процентов по студенческим и ученическим кредитам.

Поддержка бизнеса

План экономического реагирования на COVID-19, принятый правительством Канады, включал ряд мер по оказанию помощи пострадавшим предприятиям и содействию занятости их работников, таких как:

- увеличение объема кредитов малому, среднему и крупному бизнесу;
- создание Фонда чрезвычайного финансирования работодателей для краткосрочного финансирования крупнейших предприятий для защиты рабочих мест и предотвращения корпоративных банкротств.

¹⁰ <https://www.canada.ca/en/>.

Доступ к кредитам в соответствии с этим планом будет предоставлен также сельским предприятиям и общинам, инновационным компаниям на ранних стадиях развития.

План правительства Канады содержит ряд мер поддержки конкретных отраслей — сельского хозяйства, агропродовольственной деятельности, аквакультуры, рыболовства, культуры, спорта, авиаперевозок, туризма, энергетики, некоммерческой и благотворительной деятельности.

Достигнуты соглашения федерального правительства с провинциями и территориями о предоставлении канадской чрезвычайной коммерческой *арендной помощи*, предусматривающей снижение арендной платы на 75% для малых предприятий, пострадавших от COVID-19. Владельцам коммерческой недвижимости будут предоставляться кредиты для покрытия до 50% арендных платежей в течение трех месяцев. Владельцы коммерческой недвижимости, в свою очередь, снизят (как минимум на 75%) арендную плату для малого бизнеса за апрель–июнь 2020 г. Эта поддержка будет доступна также некоммерческим и благотворительным организациям.

1.4. Германия

Для преодоления кризиса, вызванного пандемией COVID-19, и финансирования соответствующих мер федеральное правительство Германии приняло два дополнительных бюджета: 156 млрд евро (4,9% ВВП) в марте 2020 г. и 130 млрд евро (4% ВВП) в июне 2020 г.

Меры, определенные федеральным правительством, предусматривают поддержку экономики, работников, домохозяйств и муниципалитетов.

Поддержка занятости, социальная защита работников и безработных граждан

Меры поддержки работников и домохозяйств включают:

- облегчение требований предоставления поддержки базового дохода лиц, ищущих работу, направленное на увеличение числа людей, имеющих право на ее получение, в том числе за счет одиноких самозанятых работников;
- упрощение процедур решений агентств по трудоустройству о предоставлении базовой поддержки дохода (*подробнее о программе поддержки базового дохода лиц, ищущих работу, см. раздел 2.4*);
- предоставление самозанятым и малым предприятиям возможности получения единовременной экстренной помощи федерального правительства, величина которой зависит от размера бизнеса. Помощь предоставляется при условии доказательства того, что экономические трудности прямо связаны с кризисом из-за COVID-19 и ущербом, имевшим место после 11 марта 2020 г.;
- увеличение размера пособия по краткосрочной работе с 60% (67% для работников с детьми) прежнего чистого дохода до 70% (77% для работников с детьми) с 4-го

месяца краткосрочной работы и до 80% (87% для работников с детьми) с 7-го месяца до конца 2021 года (*подробнее о краткосрочной работе см. раздел 2.5*);

- продление срока выплаты пособия по безработице на три месяца, если он истекает в период с 1 мая 2020 г. по 31 декабря 2020 г.

Правительство объявило «социальную гарантию на 2021 год», предусматривающую стабилизацию отчислений в системы социального обеспечения на уровне 40%, призванную повысить конкурентоспособность компаний, а также снизить неопределенность как для работодателей, так и для работников.

Правительством Германии предусматривается также помощь в создании дополнительных учебных мест для стажеров на малых и средних предприятиях.

Поддержка семей с детьми

В 2020 году всем родителям будет выплачен «семейный бонус» в размере 300 евро на ребенка.

В законодательство Германии включена новая норма, предусматривающая выплату компенсации родителям с детьми в возрасте до 12 лет, которые не могут работать из-за закрытия детских садов и школ в результате пандемии. Размер компенсации — 67% чистого дохода (ограничен 2016 евро в месяц), срок выплат — до шести недель. Компенсация выплачивается работодателями, расходы которых на эти цели возмещаются за счет федерального бюджета.

Поддержка бизнеса и экономики

Меры поддержки экономики включают выделение 130 млрд евро на содействие экономическому восстановлению путем стимулирования потребления, а также частных и государственных инвестиций, особенно в зеленые и цифровые технологии.

Предусмотрена реализация программы финансовой поддержки экологически благоприятных производств — предоставление федеральных инвестиционных грантов на производство электроавтомобилей, электробусов и электрогрузовиков, а также на создание экологически чистых источников энергии и топлива для судостроения и авиационной промышленности.

Муниципалитеты получают поддержку из федерального бюджета за счет увеличения федеральных трансфертов для финансирования программы строительства социального жилья, покрытия потерь по корпоративным налогам, начисляемым муниципалитетам, а также дополнительные субсидии из федерального бюджета для компенсации потерь доходов муниципальных систем общественного транспорта из-за снижения пассажиропотока в связи с пандемией.

1.5. Китай

На основе всесторонней оценки ситуации правительством КНР определены приоритеты развития в 2020 году с учетом последствий пандемии COVID-19. К числу приоритетов развития отнесены стабилизация занятости и поддержка уровня жизни населения, победа в борьбе с бедностью и достижение цели «построения общества, умеренно процветающего во всех областях».

Определены следующие национальные цели в области социального развития:

- создание в городах более 9 млн новых рабочих мест;
- обеспечение в городах уровня безработицы по методологии МОТ около 6%, регистрируемой безработицы — около 5,5%;
- рост потребительских цен за год примерно на 3,5%;
- рост личных доходов в основном в соответствии с темпами экономического роста;
- искоренение бедности среди всех сельских жителей, живущих ниже черты бедности, во всех бедных уездах.

Поддержка занятости, социальная защита работников и безработных граждан

Предусматривается *содействие занятости ключевых групп населения* (студентов, демобилизованных военнослужащих, трудящихся-мигрантов, инвалидов и др.), в том числе путем предоставления услуг по трудоустройству. Для трудоустройства выпускников колледжей, например, планируется расширение масштабов приема на работу в государственные предприятия и учреждения, в армию, а также в аспирантуру.

Решению проблем трудящихся *мигрантов* будет способствовать в том числе упрощение требований к постоянному месту жительства во многих крупных городах. В 2020 году ограничения на получение разрешения на постоянное проживание будут отменены в городах с населением от 1 млн до 3 млн человек. В городах с населением от 3 млн до 5 млн человек предполагается «полностью смягчить» требования для получения таких разрешений и снять ограничения для определенных ключевых групп людей.

Основные общественные услуги будут гарантированы незарегистрированным жителям городов, в том числе за счет развития образовательных ресурсов в городах, где проживает значительное количество детей рабочих-мигрантов.

Создана возможность подачи онлайн-заявок на получение страховки от безработицы через национальную платформу службы социального страхования с целью ускорения ее получения.

Содействию обеспечения занятости в Китае посвящен комплекс мер по *совершенствованию профессионального обучения*. Предусмотрено развитие цифровых платформ для профессионального обучения. Министерство трудовых ресурсов и социального обеспечения запустило 100-дневную бесплатную онлайн-программу профессионального обучения для содействия занятости и снижения уровня бедности в условиях пандемии.

В интересах стабилизации и поддержки занятости предусмотрено увеличение государственного финансирования профессионального обучения и переобучения, в том числе для увеличения числа ученических мест в профессиональных колледжах, а также непосредственно на производстве, по рыночно ориентированным профессиям.

Поддержка занятости за счет поддержки бизнеса

В рамках *стабилизации занятости* предусматривается поддержка предприятий путем возмещения за счет государственного бюджета предприятиям реального сектора взносов на страхование сотрудников от безработицы, что должно минимизировать увольнения в условиях пандемии.

Меры помощи микро-, малым и средним предприятиям для восстановления и сохранения рабочих мест предусматривают снижение налогов и усиление кредитной поддержки.

С 16 апреля по 31 декабря 2020 г. предприятиям из наиболее пострадавших отраслей, временно утратившим источники дохода из-за эпидемии, а также водителям такси предоставлена возможность получения гарантированных кредитов. Условия получения таких кредитов упрощены, а их максимальная сумма увеличена.

Поддержка доходов и потребления населения

В рамках социальной поддержки населения предусматривается предоставление субсидий, частично компенсирующих расходы на приобретение жизненно необходимых товаров и услуг, — не менее 500 юаней для городских жителей и 300 юаней для сельских жителей.

В 2020 году лицам с низкими доходами предоставлено право временной отсрочки выплаты взносов на социальное страхование.

1.6. Австралия

Правительством Австралии в связи с пандемией принято решение о финансировании ряда мер. Меры поддержки на сумму 180,9 млрд австралийских долларов (9,3% ВВП) будут реализованы в 2020–2021 финансовом году (с 1 июля 2020 г. по 30 июня 2021 г.) и включают субсидии на заработную плату работникам (5,4% ВВП), поддержку доходов домашних хозяйств и денежного потока предприятий, инвестиционные стимулы, а также целевые меры для пострадавших регионов и отраслей.

Правительство Австралии окажет содействие в софинансировании серии инфраструктурных проектов в регионах (3,9 млрд австралийских долларов), проектов в сфере искусства и киноиндустрии для поддержки создания рабочих мест в рамках программы JobMaker, а также пакета услуг по уходу на дому за пожилыми людьми (0,3 млрд австралийских долларов) (*подробнее о программе JobMaker см. раздел 2.6*).

Поддержка занятости, социальная защита работников и безработных граждан

Правительство Австралии также ввело новую программу приобретения профессиональных навыков JobTrainer (2 млрд австралийских долларов) (*подробнее о программе JobTrainer см. раздел 2.7*).

Пакет помощи в сфере высшего образования предусматривает предоставление денежной помощи университетам и другим учебным заведениям высшего образования для продолжения обучения студентов, в том числе работникам, уволенным в связи с кризисом, вызванным пандемией COVID-19.

Для усовершенствования профессиональной подготовки австралийцев, обеспечивающего соответствие их квалификации рабочим местам, создаваемым предприятиями, правительство Австралии в два раза повысило стоимость получения высшего образования в гуманитарных областях и сократило стоимость обучения в вузах по другим специальностям, включая сельское хозяйство.

Правительство ввело систему поддержки сохранения рабочих мест (JobKeeper Payment), чтобы помочь предприятиям и некоммерческим организациям, серьезно пострадавшим вследствие пандемии COVID-19, выплачивать заработную плату сотрудникам. Это позволит предприятиям сохранить работников и возобновить работу по завершении кризиса, а работникам — сохранить работу и доходы (*подробнее о программе JobKeeper см. раздел 2.8*).

Выплата пособия в течение 14-дневного периода самоизоляции в связи с пандемией согласована федеральным правительством с региональными правительствами.

Социальная поддержка отдельных социальных групп

Правительством Австралии выделено 1,6 млрд австралийских долларов на поддержку услуг по уходу за детьми в условиях пандемии COVID-19, а также для предоставления нуждающимся семьям доступа к уходу без взимания с семей платы за уход. Бесплатные услуги по уходу за детьми предоставлены примерно 1 млн семей к середине июля 2020 г. (около 0,3 млрд австралийских долларов).

Временно расширено право граждан на получение пособий по поддержке дохода, в том числе лиц, ищущих работу. Кроме того, до 24 сентября 2020 г. доступна надбавка к этим пособиям в размере 550 австралийских долларов в две недели.

Правительством временно (на 2019–2020 и 2020–2021 годы) снижены минимальные требования к *взносам в систему накопительных пенсий* и аналогичным продуктам на 50%, что должно обеспечить пенсионерам сохранение доходов за счет изменения минимальных требований по взносам в систему.

Поддержка в сфере здравоохранения и социального обслуживания

Кроме того, правительство Австралии обязалось дополнительно направить почти 9,6 млрд австралийских долларов (0,5% ВВП) на укрепление системы здравоохранения и защиту уязвимых людей, в том числе пожилых, находящихся под опекой, от COVID-19. Правительство также согласилось софинансировать расходы штатов на общественное здравоохранение при лечении больных COVID-19.

Комплексный правительственный пакет медицинских услуг стоимостью 2,4 млрд австралийских долларов должен обеспечить поддержку всех австралийцев, включая уязвимые группы населения (пожилые, люди с хроническими заболеваниями) и коренные народы, в рамках первичной медико-санитарной помощи, ухода за престарелыми, исследований и национального медицинского резерва для защиты от COVID-19.

Правительство объявило о новом пакете мер поддержки в условиях пандемии COVID-19 для организаций, оказывающих услуги по уходу за престарелыми, призванной обеспечить непрерывность их работы и сохранение сотрудников, в размере 205 млн австралийских долларов¹¹.

Правительством принято также решение об оказании помощи участникам и поставщикам Национальной схемы страхования по инвалидности (NDIS — National Disability Insurance Scheme¹²), позволяющей людям с инвалидностью получать необходимую поддержку во время пандемии COVID-19.

Поддержка населения и бизнеса в финансовой сфере

В июле 2020 г. объявлено о продлении субсидий на заработную плату до марта 2021 г. и дополнительной поддержки доходов домохозяйств до декабря 2020 г. с сокращением обязательных платежей — для облегчения постепенного перехода к восстановлению.

Региональные правительства также объявили о пакетах дополнительных финансовых мер на сумму 36,9 млрд австралийских долларов (1,9% ВВП), включая льготы по налогу на заработную плату для предприятий и домашних хозяйств (скидки на оплату коммунальных услуг, денежные выплаты уязвимым домохозяйствам, поддержка расходов на здравоохранение) и др.

¹¹ <https://www.health.gov.au/>.

¹² <https://www.ndis.gov.au/>.

Резервный банк Австралии внедрил комплексный пакет мер по снижению стоимости заимствований для домашних хозяйств и предприятий, включая снижение базовой процентной ставки до 0,25% и предоставление механизма срочного финансирования.

Поддержка бизнеса и экономики

Правительство поддерживает малый бизнес в сохранении учеников и стажеров. Программа предоставляет работодателям 50%-ную субсидию на заработную плату, выплачиваемую каждому стажеру (apprentice) с 1 января 2020 г. по 30 сентября 2020 г.¹³

Временная поддержка предоставляется малому и среднему бизнесу и некоммерческим организациям, включая благотворительные, имеющим совокупный годовой оборот менее 50 млн австралийских долларов и нанимающим персонал во время экономического спада, связанного с пандемией COVID-19.

Правительство представило новую программу жилищного строительства (HomeBuilder) стоимостью 680 млн австралийских долларов, в рамках которой предполагается предоставить правомочным владельцам/арендаторам гранты в размере 25 000 австралийских долларов на строительство новых или капитальный ремонт существующих домов. Программа поддержит 140 000 рабочих мест напрямую и еще 1 млн рабочих мест в секторе жилищного строительства косвенно.

Правительство объявило также о выделении новых целевых грантов на сумму 86 млн австралийских долларов для поддержки лесной промышленности, производства вина и яблок, пострадавших от последствий пандемии COVID-19. Эта инициатива направлена на то, чтобы помочь сообществам ускорить восстановление экономики и в конечном итоге увеличить число рабочих мест в регионах.

Правительство объявило о пакете стимулирующих мер на сумму 250 млн австралийских долларов для поддержки сферы культуры. Пакет предусматривает направление:

- 90 млн австралийских долларов в виде льготных ссуд, предоставляемых через коммерческие банки, на помощь компаниям в финансировании новых постановок и мероприятий;
- 75 млн австралийских долларов в виде грантов, предоставляемых на конкурсной основе продюсерским компаниям и организациям, занимающимся организацией мероприятий, на проведение новых фестивалей, концертов, спектаклей и иных мероприятий по мере ослабления ограничений по социальному дистанцированию;
- 50 млн австралийских долларов на поддержку возобновления съемок местными кино- и телепродюсерами;

¹³ <https://www.employment.gov.au/>.

- 35 млн австралийских долларов на поддержку организаций в сферах искусства и культуры, жизнеспособности которых угрожают последствия пандемии COVID-19.

1.7. Япония

Правительством Японии было принято ряд решений, предусматривающих чрезвычайные экономические действия в условиях COVID-19.

Пакет, принятый в апреле 2020 г., стоимостью 117,1 трлн иен — около 1,1 трлн долларов США (21,1% ВВП 2019 года) — был направлен на меры охраны здоровья населения, поддержку бизнеса и домохозяйств, предоставление трансфертов местным органам власти и повышение потолка резервного фонда COVID-19.

В июне 2020 г. в Японии был принят второй пакет мер, направленных на защиту здоровья и образа жизни населения от COVID-19 и экономическое восстановление.

Поддержка занятости, социальная защита работников и безработных граждан

Мероприятия, общая стоимость которых составляла 31 911,4 млрд иен (более 300 млрд долларов США), предусматривали в том числе увеличение субсидии на поддержку занятости (страхование занятости и финансовая поддержка работников, занятых менее 20 часов в неделю) — 451,9 млрд иен, а также предприятий, не допустивших увольнения работников.

Планами правительства Японии предусматривается также:

- продвижение удаленной работы, в том числе путем предоставления новых субсидий МСП для покрытия расходов на внедрение современных систем связи, а также чрезвычайных и срочных кредитов фрилансерам и самозанятым;
- пропаганда и продвижение новых условий работы — гибкого или скользящего графика работы, внедрение обеспечивающего их комплекса мер.

Поддержка бизнеса

Финансовая поддержка бизнеса предусматривала также:

- предоставление кредитов малым и средним предприятиям и индивидуальным предпринимателям;
- рефинансирование непогашенных кредитов на беспроцентный кредит;
- увеличение отсрочки по налогам и сборам для бизнеса при падении прибыли более чем на 20%;
- снижение или освобождение от уплаты местного налога на имущество МСП в сферах машиностроения и строительства, пострадавших от пандемии.

Государственными финансовыми учреждениями пострадавшим фирмам предоставлялись займы и субсидии для оплаты арендных платежей.

Правительство обратилось к арендодателям с просьбой рассмотреть вопрос об отсрочке арендной платы с учетом ситуации, в которой находятся арендаторы, и т.д.

2. Примеры инструментов социальной политики в зарубежных странах

2.1. Модель временной безработицы (Temporary Unemployment Model) в Бельгии

*Временная безработица (temporary unemployment)*¹⁴ применяется в частном секторе и государственном секторе с участием частного капитала (например, железные дороги и почтовая служба). Механизм используется в периоды экономического спада и (или) непредвиденных событий, таких как, например, техногенная авария.

В связи с кризисом, вызванным пандемией COVID-19, в период с 13 марта по 31 августа 2020 г. временная безработица признается как следствие форс-мажорных обстоятельств, что сделало данную модель поддержки доступной не только для рабочих, но и для «белых воротничков». Она также была распространена на временных работников и сотрудников бельгийских компаний, оказавшихся за границей или помещенных на карантин после возвращения из зараженного региона.

Работодатель может использовать модель временной безработицы для работников, полностью приостановив исполнение ими трудовых договоров или установив систему краткосрочной работы. Модель может распространяться на определенное количество сотрудников.

Полное (в течение всех дней недели) приостановление трудовых договоров возможно на 4 недели. По истечении 4 недель по крайней мере одна рабочая неделя должна предшествовать новому приостановлению (полному или частичному).

Также возможна временная безработица, устанавливаемая на меньший срок, например, на 3 дня в неделю или на одну неделю каждые две недели.

Максимальный период временной безработицы в три месяца устанавливается в случаях, когда работодатель сокращает рабочее время до менее чем трех дней в неделю или, при двухнедельном графике, до одной недели и более чем двух дней работы на следующей неделе. Королевским указом максимальный период в 4 недели продлен на случаи, когда работа сокращена до менее чем двух дней в неделю.

¹⁴ <https://www.eurofound.europa.eu/>.

Работники сохраняют договорные отношения с работодателем в периоды временной безработицы, даже если действие контракта приостановлено, при этом у них сохраняются все права, определенные контрактом.

Использование модели временной безработицы должно быть официально оформлено коллективным договором на уровне сектора экономики или компании или внутренними правилами компании, согласованными с профсоюзами. Доход работников при временной безработице определяется с учетом последней месячной заработной платы работника и не может превышать 2547,39 евро в месяц (с 2016 года). С января 2016 г. работники получают 65% заработной платы вне зависимости от семейного положения.

Рабочие и служащие не защищены от увольнения во время временной безработицы, но оно может произойти только по истечении периода временной безработицы. Права трудящихся на пенсию, социальное обеспечение или медицинское обслуживание не нарушаются в период временной безработицы. Дни временной безработицы учитываются так же, как и дни отпуска по болезни, при расчете всех пособий и финансируются из государственного бюджета социального обеспечения.

Работодатель обязан уведомить местное отделение Национального бюро занятости (Office National de l'Emploi — ONEM), Федеральное агентство, ответственное за выплату пособий по безработице, а также пострадавших работников и представителей работников не менее чем за одну неделю до перевода работников на условия временной безработицы.

В период с 1 февраля по 31 августа 2020 г. в рамках антикризисного реагирования на последствия пандемии COVID-19 работники, находящиеся в режиме временной безработицы, получают пособие в размере 70% их среднемесячной заработной платы (максимальная сумма составляет 2754,76 евро). Работники, временно безработные из-за форс-мажорных обстоятельств, получают также надбавку в размере 5,63 евро в день сверх пособия по безработице. С пособия взимается подоходный налог в размере 26,75%. Работники получают аванс в размере 1450 евро на время обработки их досье. В определенных ситуациях и секторах меры по временной безработице, связанные с противодействием последствиям пандемии COVID-19, могут быть продлены до 31 декабря 2020 г.

В результате кризиса, вызванного последствиями пандемии COVID-19, по состоянию на конец марта — начало апреля 2020 г. схему временной безработицы использовали около 1,2 млн сотрудников, то есть около 30% всех работников. Инструмент хорошо зарекомендовал себя. Он имеет высокий уровень легитимности со стороны социальных партнеров и правительства, обеспечивает гибкость кадровой политики, проводимой работодателями, например, предоставляет возможность выбора: применять полную или временную безработицу.

Использование временной безработицы позволяет компаниям избежать увольнений в ситуациях временного избытка рабочей силы, сохранять человеческий капитал,

экономить на обучении новых работников. Доходы сотрудников также защищены в периоды временной безработицы, она не влияет на доступ к кредитам и льготам.

Один из негативных аспектов механизма временной безработицы — передача права на его использование коммерческой компании, тогда как выплата пособия по безработице производится за счет государственных средств. В целях уклонения от уплаты налогов возможны злоупотребления как со стороны работодателей, так и со стороны работников.

2.2. Модель повременного кредита (Time Credit Model) в Бельгии

*Повременный кредит (time credit)*¹⁵ — законодательно определенное право работника сократить продолжительность рабочего дня или недели или сделать временный перерыв в работе. Существуют различные виды повременного кредита:

- обычный;
- по конкретным причинам (например, в связи с пандемией);
- в связи с завершением карьеры.

Право на *обычный повременный кредит* имеют лица, проработавшие у последнего работодателя не менее 2 лет и имеющие трудовой стаж не менее 5 лет. Возможен выбор одного из 4 вариантов обычного повременного кредита:

- 12-месячный;
- 24-месячный, предусматривающий отработку 50% времени, если ранее в течение 12 месяцев продолжительность рабочего времени сотрудника составляла 75% нормальной;
- 60-месячный, предусматривающий отработку 20% времени, если ранее в течение 12 месяцев сотрудник работал на условиях полного рабочего времени;
- повременный кредит на 20%-ной основе, используемый в течение не менее 3 или 6 месяцев.

Основными пользователями права на получение повременного кредита являются женщины в возрасте до 50 лет. Сокращение рабочего времени может без каких-либо ограничений применяться сотрудниками в возрасте 50 лет и старше.

Учитывая неограниченный срок действия права на получение повременного кредита сотрудниками в возрасте 50 лет и старше, эту модель можно рассматривать как схему досрочного выхода на пенсию с неполным рабочим днем, облегчающую завершение карьеры, обычно сопровождаемую пропорциональным снижением заработной платы. При соблюдении требований (возраст, стаж и т.д.) сотрудники могут получать также «временное пособие» от Бельгийского национального бюро занятости (ONEM). В этом

¹⁵ <https://www.onem.be/fr/>.

случае сокращение рабочего времени не влияет на общий доход работника, но позволяет продлить трудовую жизнь.

Существует также возможность получения права на дополнительный повременный кредит продолжительностью до 3 лет для воспитания детей, оказания помощи больному родственнику, оказания паллиативной помощи или продолжения учебы.

Повременный кредит в связи с конкретными причинами, в том числе в связи с форс-мажорными обстоятельствами, в качестве которых рассматривается пандемия, введен в Бельгии для работодателей в частном секторе, чьи компании признаны министром труда находящимися в процессе реструктуризации или испытывающими трудности. Данная модель, введенная в марте 2020 г., действует до конца текущего года.

В условиях коронавируса сотрудники компаний, признанных находящимися в процессе реструктуризации или испытывающими трудности, получили возможность досрочного получения права на повременный кредит в связи с завершением карьеры и соответствующего денежного пособия за счет Бельгийского национального бюро занятости с 55 лет.

Повременный кредит в связи с завершением карьеры предоставляется Бельгийским национальным бюро занятости. Размер пособия зависит от продолжительности трудового стажа. Данный повременный кредит позволяет работнику сократить продолжительность рабочего времени до неполного рабочего дня или на 20% до достижения пенсионного возраста.

Условия предоставления повременного кредита в связи с завершением карьеры: работник должен быть не моложе 55 лет, иметь стаж оплачиваемой работы 25 лет, проработать на последнем месте работы не менее двух лет.

Работник, выполнявший работы по дефицитной профессии, имеет право на получение повременного кредита в связи с завершением карьеры с 50 лет.

Размер пособия в связи с завершением карьеры в связи с форс-мажором увеличен до 70% (вместо 65%) прежней месячной заработной платы (максимум 2754,76 евро). Помимо ежемесячного пособия по временной безработице работник в условиях COVID-19 будет получать надбавку в размере 5,63 евро в день, оплачиваемую Бельгийским национальным бюро занятости. Пособие по временной безработице облагается специальным налогом в размере 26,75%.

Таблица 1

Продолжительность перерывов в работе в рамках модели повременного кредита¹⁶

№	Причины использования модели	Максимальная продолжительность в течение рабочей карьеры	Продолжительность каждого периода	Иные правила
1	Обучение на курсах	36 месяцев		

¹⁶ <https://app.croneri.co.uk/>

№	Причины использования модели	Максимальная продолжительность в течение рабочей карьеры	Продолжительность каждого периода	Иные правила
2	Воспитание ребенка в возрасте до 8 лет		Полный рабочий день и 50%-ное сокращение возможны — не менее 3 месяцев; 20%-ное сокращение — не менее 6 месяцев	Полный рабочий день и 50%-ное сокращение возможны только в тех случаях, если они определены коллективным договором; договор может предусматривать максимальную продолжительность перерывов в работе (51 или 36 месяцев)
3	Уход за тяжелобольными членами семьи/ домохозяйства	51 месяц для всех причин, включая максимум 36 месяцев для обучения на курсах	1–3 месяца	
4	Оказание паллиативной помощи		1 месяц, возобновляемый	
5	Уход за тяжелобольными детьми в возрасте до 18 лет		1–3 месяца	—
6	Уход за детьми-инвалидами до достижения ими возраста 21 года		Полный рабочий день и 50%-ное сокращение возможны — не менее 3 месяцев; 20%-ное сокращение — не менее 6 месяцев	—

2.3. Программа разделения работы (Work-Sharing Program) в Канаде

*Разделение работы (Work-Sharing)*¹⁷ — форма занятости, в рамках которой, как правило, два человека выполняют на условиях сокращенного рабочего дня или частичной занятости работу, ранее выполнявшуюся одним человеком, занятым полный рабочий день.

Лица, занятые на подобных условиях, работают в команде и несут солидарную ответственность за выполнение установленного объема работы. Вознаграждение и продолжительность отпуска распределяются между работниками пропорционально отработанному времени. Отчисления на государственное страхование и пенсионное обеспечение также производятся на пропорциональной основе.

Программа разделения работы (Work-Sharing Program) в Канаде реализуется на основе соглашения работодателей, работников и правительства.

Программа предусматривает предоставление пособия по страхованию занятости работникам, соглашающимся на сокращение продолжительности обычного рабочего времени, и разделение работы на время «выздоровления» предприятия.

¹⁷ <https://www.canada.ca/en/>.

Программа помогает работодателям предотвращать увольнения в условиях временного снижения деловой активности по не зависящим от них причинам, удерживать квалифицированных и опытных работников, избегая тем самым издержек обучения новых сотрудников. Работникам программа позволяет сохранять работу, доходы и профессиональные навыки.

Среди преимуществ разделения работы — снижение текучести кадров и прогулов, поскольку согласованное распределение рабочего времени отвечает интересам работников. Кроме того, такая программа позволяет привлечь большее число работников из числа лиц, не имеющих возможности работать полный рабочий день, но желающих иметь постоянное рабочее место. Недостатками применения разделения работы являются административные издержки и риск разделенной ответственности.

Ключевые особенности программы разделения работы:

- участники программы — группа работников со схожими должностными обязанностями, соглашающихся сократить свое рабочее время в течение определенного периода;
- равное распределение работы: все участники программы соглашаются сократить свое рабочее время на одинаковую величину, измеряемую в процентах, и, соответственно, разделить объем выполняемой работы;
- ожидаемое сокращение рабочего времени должно составлять от 10% до 60%;
- возможность разделения рабочего времени, измеряемого в часах в течение одного дня или дней на протяжении рабочей недели или, что используется реже, поочередная работа по одной неделе в течение месяца.

Срок действия соглашения о разделении работы — не менее 6 и не более 26 недель подряд. Из-за пандемии COVID-19 правительство предоставило работодателям, впервые заключающим подобное соглашение, возможность увеличить максимальный срок его действия до 76 недель. Правительством Канады в условиях пандемии были упрощены также условия заключения соглашений о разделении работы.

2.4. Программы поддержки дохода лиц, ищущих работу, в Германии (Basic Income Support For Job-Seekers) и Великобритании (Jobseeker's Allowance)

Программы поддержки дохода лиц, ищущих работу, в различных модификациях используются в Германии и Великобритании.

Поддерживая доход лиц, ищущих работу, правительство *Германии* выполняет обязательства по обеспечению минимальных требований к качеству жизни (прожиточного минимума).

Поддержка базового дохода лиц, ищущих работу (Basic Income Support For Job-Seekers)¹⁸, — финансируемая за счет налогов государственная система, обеспечивающая денежные выплаты трудоспособным лицам, нуждающимся в помощи для интеграции на рынке труда или трудоустройства.

Трудоспособные лица, не нашедшие работу, несмотря на интенсивные усилия, или не получающие от оплачиваемой работы доходы, покрывающие их потребности, имеют право на получение пособия по безработице II-го типа (Arbeitslosengeld II), предоставляемого в качестве дополнения к их доходу.

Базовая поддержка дохода лиц, ищущих работу, осуществляется на основе учета доходов домашних хозяйств. Помимо трудоспособных лиц, нуждающихся в помощи, выплаты могут получать также совместно проживающие с ними нуждающиеся иждивенцы — в виде пособия по безработице II-го типа либо в виде социальной помощи. Это означает, что совокупный доход и активы домохозяйства с учетом установленных льгот по их освобождению от проверки должны использоваться для обеспечения прожиточного минимума домохозяйства.

Пособие по безработице II-го типа предназначено для обеспечения прожиточного минимума, включая соразмерные расходы на жилье и отопление. Учитываются также особые дополнительные потребности — в связи с инвалидностью, беременностью или дорогостоящим питанием, необходимым по состоянию здоровья. Кроме того, возможны единовременные выплаты, например, на приобретение мебели для первого дома, одежды и др.

Лица, имеющие активы, достаточные для обеспечения их средствами к существованию, и, соответственно, не нуждающиеся в помощи, не имеют права на получение вышеперечисленных выплат. Однако существуют исключения: соразмерное домашнее имущество или автомобиль не включаются в состав активов.

Программа поддержки дохода лиц, ищущих работу, аналогичная немецкой, используется в **Великобритании**¹⁹. Здесь выплачиваются пособия лицам, ищущим работу (Jobseeker's Allowance), — разновидность пособия по безработице.

Пособия лицам, ищущим работу, выплачиваются каждые две недели по результатам собеседования в местном центре занятости на основе заявлений соискателей.

В Великобритании существуют два вида пособия лицам, ищущим работу: на основе дохода и на основе взносов.

Пособие на основе дохода учитывает доходы и сбережения соискателя, отвечающего следующим требованиям:

- рабочее время должно составлять менее 16 часов в неделю;
- партнер (если применимо) должен работать менее 24 часов в неделю;

¹⁸ <https://www.bmas.de/EN/>.

¹⁹ <https://www.cashfloat.co.uk/>.

- сумма сбережений не должна превышать 16 тыс. фунтов стерлингов.

Пособие на основе взносов учитывает взносы соискателя в систему национального страхования 1 класса за предыдущие два налоговых года, сумма которых должна быть достаточной для соответствия действующим требованиям.

Право на получение обоих видов пособий имеют лица:

- старше 18 лет, но моложе государственного пенсионного возраста;
- не являющиеся учащимися дневной формы обучения;
- проживающие в Англии, Шотландии или Уэльсе (в Северной Ирландии нужно обратиться в местное Управление по вопросам социального обеспечения или занятости и пособий);
- готовые приступить к работе и активно ищущие работу;
- работающие в среднем менее 16 часов в неделю.

Размер пособия лицам, ищущим работу, в возрасте 18–24 лет составляет до 57,60 фунтов стерлингов в неделю, старше 25 лет — до 73,10 фунтов стерлингов в неделю. Пары (оба партнера старше 18 лет) имеют право на получение пособия в размере до 114,85 фунтов стерлингов в неделю.

2.5. Схемы краткосрочной работы (Short-Time Work) в Германии и других странах

В период пандемии в зарубежных странах — (как в государствах — членах ОЭСР, так и не являющихся членами этой организации) широко использовались *схемы краткосрочной работы (Short-Time Work — STW)*²⁰.

Термин «схемы краткосрочной работы» определен в материалах регламента Европейской комиссии 2020 года как «государственные программы, позволяющие фирмам, испытывающим экономические трудности, временно сокращать продолжительность рабочего времени сотрудников, предоставляя им поддержку доходов за счет средств государства за неотработанное время».

Схемы краткосрочной работы согласно исследованиям ОЭСР играют «экономически важную роль в сохранении рабочих мест во время экономического спада» и применяются путем предоставления фирмам субсидий для сокращения количества часов, отработанных каждым работником, вместо сокращения их числа. Используя субсидию, работникам платят как за отработанные часы, так и за неотработанное время, хотя при этом потеря дохода из-за сокращения их рабочего времени компенсируется не полностью.

²⁰ <https://www.eurofound.europa.eu/>; <https://www.weforum.org/>.

В большинстве стран основная часть субсидий предоставляется государством, хотя компании также могут внести свой вклад.

Схемы STW предусматривают либо сокращение количества часов, отработываемых в течение ограниченного периода времени (например, путем частичного приостановления действия трудового договора), либо временное увольнение (например, при полном приостановлении действия трудового договора). В обоих случаях трудовой договор сохраняется и не расторгается. Таким образом, STW предоставляет работодателям возможность быть гибкими в решении кадровых вопросов в периоды временного экономического спада, не прибегая к увольнениям.

Схема STW привлекательна с точки зрения разделения рисков, поскольку распределяет негативные последствия экономических кризисов среди большего числа работников. Если стоимость найма и увольнения высока, она также может быть эффективнее альтернативных кадровых схем. В некоторых странах, например, в Великобритании, данная схема официально не применяется, но в других странах является частью институциональной инфраструктуры рынка труда. Кроме того, такие страны, как, например, Франция, разрешив временное использование схем STW во время рецессии, превратили ее в постоянно действующий механизм.

Для работодателя схема краткосрочной работы имеет дополнительное преимущество, заключающееся в сохранении профессионально подготовленных, высокопродуктивных работников, что снижает необходимость приема необученного персонала при улучшении экономической ситуации. Высокие затраты на увольнение и жесткая заработная плата также способствуют расширению использования схемы краткосрочной работы, что, в свою очередь, сокращает безработицу, вызванную рецессией. Работникам схема STW позволяет оставаться на рынке труда даже при сокращенном рабочем времени и заработной плате, избегая снижения квалификации.

В качестве примера использования схемы STW можно привести опыт Германии. Согласно материалам Конфедерации Европейских профсоюзов в соответствии с Социальным кодексом Германии III (SGB III, §95–§111) компенсация STW в этой стране может выплачиваться, если:

- по экономическим причинам или вследствие событий непреодолимой силы имеется значительное сокращение рабочего времени с потерей зарплаты, и если оно является временным;
- в соответствующем календарном месяце (правовом периоде) не менее одной трети рабочей силы на предприятии утратили заработок, превышающий 10% их ежемесячного валового вознаграждения.

При этом в каждом случае STW должна основываться на коллективном договоре, договоре подряда или индивидуальном трудовом договоре. В компаниях с производственным советом последний должен согласиться на использование STW в соглашении, заключаемом с работодателями (Betriebsvereinbarung).

Компенсация STW составляет 60% чистой заработной платы, которую работник теряет из-за сокращения рабочего времени (или 67%, если у работника есть хотя бы один ребенок). В 2018 году пособие STW предоставлялось при ежемесячной заработной плате, не превышающей 6500 евро в западной Германии и 5800 евро в восточной Германии. В некоторых секторах действуют коллективные соглашения, направленные на повышение уровня поддержки STW до 90% чистой заработной платы, утраченной из-за сокращения рабочего времени. Эти соглашения в основном действуют в таких отраслях, как металлургия или химическая промышленность, где заработная плата относительно высока. Напротив, в большинстве секторов с низкой заработной платой подобные соглашения не заключены.

STW в Германии ограничена сроком 12 месяцев. До 2015 года базовая продолжительность составляла 6 месяцев. Однако при наличии исключительных обстоятельств на рынке труда максимальный срок может быть продлен до 24 месяцев в установленном порядке. Последний был использован во время кризиса в 2009 году.

Законодательство, принятое в Германии в марте 2020 г. в связи с пандемией и действующее до декабря 2021 г., содержит следующие временные изменения ранее применяемой схемы STW:

- компенсация STW выплачивается, если кризисом затронуто 10% рабочей силы, в отличие от одной трети в обычное время;
- частичная или даже полная выплата взносов в фонд социального страхования производится не работодателем, а Федеральным агентством по трудоустройству;
- схема STW распространена на временных работников, ранее не включенных в эту схему.

С 17 марта 2020 г. между профсоюзами и ассоциациями работодателей Германии было заключено несколько коллективных отраслевых соглашений, увеличивающих компенсацию STW: в киноиндустрии — до 100% чистой заработной платы; в металлообработке — 80–97%; в химической и автомобильной промышленности, секторе общественного питания — до 90%; в сфере текстильных услуг — 80%; в деревообрабатывающей промышленности и производстве пластмассовых изделий — 75%.

2.6. Программа создания рабочих мест (JobMaker Program) в Австралии

*Программа создания рабочих мест JobMaker*²¹, применяемая в Австралии, предусматривает:

- развитие международных торговых соглашений и поддержку экспортеров;
- развитие экологического менеджмента;

²¹ <https://www.pm.gov.au/>.

- формирование высококвалифицированной рабочей силы, способной обеспечить стабильное и инновационное развитие финансового сектора, современного производства, горнодобывающей промышленности и сельского хозяйства мирового класса, научных, медицинских и космических исследований и технологий;
- расширение возможностей для действий «тех, кто хочет попробовать», включая доступ к основным услугам;
- поддержку малого, среднего и крупного бизнеса за счет обеспечения квалифицированными кадрами, доступной и надежной энергией, результатами исследований, доступа к финансам, более эффективным налогам, сокращения регулирования и реформирования трудовых отношений.

Федеральное правительство совместно со штатами и территориями также проведет реформу «неуклюжей и невосприимчивой» системы формирования навыков и профессионального обучения.

Пилотные схемы позволят отраслям промышленности адаптировать эту систему к конкретным потребностям производства.

Реформа системы профессионального образования в том числе упростит подходы к определению квалификаций и компетенций, а также способы их формирования. В этих целях национальная комиссия по профессиональным навыкам проведет детальный анализ рынка труда, включая оценку потребностей Австралии в навыках, подготовит предложения по пересмотру перечней и программ профессиональной подготовки и повышения квалификации кадров.

Соглашения об организации профессиональной подготовки кадров на 1,5 млрд долларов со штатами и территориями будут пересмотрены с учетом показателей эффективности (по образцу соглашений с госпиталями, обеспечивающих эффективное ценообразование и процессно-ориентированное бюджетирование (*activity-based funding*²²)).

Тысячи рабочих мест в индустрии искусства Австралии будут поддержаны новым целевым пакетом на 250 млн долларов в виде грантов и кредитов, который поможет перезапустить творческую экономику и вернуть к работе секторы развлечений, искусства и кино, пострадавшие под воздействием COVID-19, и обеспечить занятость более 600 тыс. австралийцев.

²² Способ финансирования больниц, при котором оплата поступает за количество и состав пациентов, которых они лечат.

2.7. Программа профессионального обучения (JobTrainer Program) в Австралии

Правительство Австралии в партнерстве с правительствами штатов и территорий создало новый фонд JobTrainer Fund с бюджетом 2 млрд австралийских долларов²³. Фонд обеспечит финансирование программы *JobTrainer*, состоящей из двух частей.

Первая часть программы направлена на сохранение занятости работников, уже проходящих профессиональное обучение или стажировку, путем субсидирования их заработной платы — 50% заработной платы, выплачиваемой ученикам и стажерам работодателями (до 7000 австралийских долларов в квартал, 28 000 австралийских долларов в год).

Вторая часть предназначена для выпускников школ и лиц, ищущих работу. Предусмотрено выделение дополнительных средств для финансирования курсов профессионального образования и обучения. Фонд JobTrainer обеспечит финансирование создания новых ученических мест для выпускников школ и краткосрочных курсов для лиц, занятых поиском работы.

Курсы будут бесплатными или за небольшую плату.

На курсах будет осуществляться профессиональная подготовка работников по аккредитованным квалификациям в отраслях, испытывающих в них реальную потребность, с учетом списка, согласованного Национальной комиссией по профессиональным навыкам и региональными правительствами. В приоритетном порядке будут финансироваться курсы в тех отраслях, где, по мнению Национальной комиссии по профессиональным навыкам, наиболее вероятен рост количества рабочих мест. В их число входят здравоохранение и социальная помощь, транспорт, складирование, розничная и оптовая торговля.

Ожидается, что затем правительства штатов и территорий определят приоритетные для своих регионов квалификации и краткосрочные курсы из согласованного на федеральном уровне списка, уделяя особое внимание профессиональному обучению в областях с ожидаемым ростом занятости.

Малый бизнес имеет право на участие в программе, если на предприятии:

- работают менее 20 человек, включая учеников;
- ученики или стажеры обучались на предприятии по состоянию на 1 июля 2020 г.

Средний бизнес может иметь право на участие в программе, если на предприятии:

- работают менее 200 человек, включая учеников;
- ученики или стажеры обучались на предприятии по состоянию на 1 июля 2020 г.

²³ <https://www.dese.gov.au/>.

Субсидии будут доступны также любому новому работодателю, принявшему на работу ученика, уволенного с предприятия малого или среднего бизнеса.

Государственные, некоммерческие и частные учебные организации будут иметь право подавать заявки на финансирование организации этих курсов. По оценкам федерального правительства Австралии, около 90 000 предприятий будут использовать эту программу, поддерживая около 180 000 учеников или стажеров. Программа действует до 31 марта 2021 г.

2.8. Программа сохранения работников (JobKeeper Program) в Австралии

30 марта 2020 г. Федеральное правительство Австралии объявило о начале реализации *программы сохранения работников (JobKeeper)*²⁴, предусматривающей предоставление работодателям субсидии на заработную плату как меры помощи в сохранении работников.

Условия программы предусматривают, что правомочный работодатель, столкнувшийся со снижением оборота, получит субсидию по программе JobKeeper при условии сохранения своих сотрудников. При этом работодатели для получения субсидии должны гарантировать, что их работники получают, как минимум, сумму, равную соответствующей ставке выплаты по программе JobKeeper (до налогообложения).

Программа JobKeeper доступна для работодателей, которые по состоянию на 1 марта 2020 г. вели бизнес в Австралии или представляли собой некоммерческую организацию, осуществляющую деятельность в основном в Австралии, или являлась государственным фондом — получателем не облагаемых налогом взносов, действующим в рамках международных отношений, а также столкнулись со снижением оборота.

На начальном этапе для участия в программе и получения субсидии (с 30 марта 2020 г. по 27 сентября 2020 г.) работодатель должен удовлетворять следующим условиям:

- для бизнеса с годовым совокупным оборотом 1 млрд австралийских долларов или менее: снижение минимум на 1–3 месяца оборота товаров и услуг на 30% или более по сравнению с аналогичным периодом прошлого года;
- для бизнеса с годовым совокупным оборотом более 1 млрд австралийских долларов: снижение минимум на 1–3 месяца оборота товаров и услуг на 50% или более по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

Большинство благотворительных организаций, зарегистрированных в Австралийской комиссии по благотворительным и некоммерческим организациям (Australian Charities and Not-for-Profits Commission — ACNC), также имеют право на получение субсидии по программе JobKeeper, если, по их оценке, оборот упал или, вероятно, упадет на 15% или более по сравнению с сопоставимым периодом прошлого года. Этот более низкий

²⁴ <https://www.legislation.gov.au/>.

порог не применяется к университетам и негосударственным школам, являющимся зарегистрированными благотворительными организациями. Последние должны применять 30%-ный или 50%-ный порог так же, как и другие предприятия.

Программа распространяется на сотрудников в возрасте не моложе 18 лет или на сотрудников в возрасте 16 или 17 лет, в соответствии с Законом о социальном обеспечении 1991 г. являющихся независимыми или не обучающимися в очной форме, которые:

- наняты правомочным работодателем;
- являются постоянными, временными, долгосрочными временными сотрудниками (временные сотрудники, работающие более 12 месяцев) либо сотрудниками, работающими на условиях неполного рабочего времени;
- являются резидентами Австралии в соответствии с Законом о социальном обеспечении 1991 года или являются одновременно резидентами Австралии для целей налогообложения и держателями визы специальной категории (Special Category Visa — SCV)²⁵.

Некоторые участники бизнеса (business participants) также получают доступ к программе JobKeeper, если они соответствуют критериям правомочности. Индивид является участником бизнеса, если он активно вовлечен в деятельность предприятия и является индивидуальным предпринимателем, партнером в партнерстве, совершеннолетним бенефициаром траста, акционером или директором компании. Участник бизнеса считается правомочным, если он не работает по найму в организации, ему 16 или более лет (лица в возрасте 16 или 17 лет должны быть независимыми или не обучаться в очной форме), является резидентом Австралии в соответствии с Законом о социальном обеспечении 1991 года или является одновременно резидентом Австралии для целей налогообложения и держателем визы специальной категории.

В период с 30 марта по 27 сентября 2020 г. размер выплат по программе JobKeeper, доступный для правомочных предприятий, составляет 1500 австралийских долларов за две недели на одного сотрудника или правомочного делового участника.

С 28 сентября 2020 г. вводятся дифференцированные двухнедельные выплаты (payment rate) по программе JobKeeper (в австралийских долларах) в расчете на каждого получателя.

²⁵ Австралийская виза специальной категории (подкласс 444), выдаваемая жителям Новой Зеландии в соответствии с Транстасманским соглашением о поездках. Данная виза позволяет посещать, учиться, работать в Австралии неопределенный срок. Источник: <https://immi.homeaffairs.gov.au/>.

Таблица 2

Размер дифференцированных двухнедельных выплат по программе JobKeeper в расчете на каждого получателя (в австралийских долларах)²⁶

№	Категории реципиентов	С 28 сентября 2020 г. по 3 января 2021 г.	С 4 января по 28 марта 2021 г.
1	Сотрудники (или правомочные участники бизнеса, которые активно занимались бизнесом), у которых общее количество рабочих часов и оплачиваемый отпуск или праздничные дни, составляют не менее 80 часов	1200	1000
2	Все другие правомочные сотрудники и участники бизнеса	750	650

²⁶ <https://treasury.gov.au/>.

**Над выпуском работали: В.Трубин, Н.Николаева, Т.Санишвили,
В.Тарасова**