Пути реализации инклюзивных систем социальной защиты



UNITED NATIONS
ESCAP
Economic and Social Commission for Asia and the Pacific

ПРИЗНАНИЕ АВТОРСТВА

Программное руководство подготовлено Отделом социальной защиты ЭСКАТО в сотрудничестве с программой “Пути развития”. В работе группы по составлению проекта руководство участвовали Стивен Кидд от программы “Пути развития” и Чад Андерсон и Тереза Бьорк от ЭСКАТО.

Редактировала документ Имоджен Хауэлс, а графическое оформление выполнено Даниэлем Фиери.

Copyright © United Nations, 2018
All rights reserved
Printed in Thailand
ST/ESCAP/2834

Оговорка

Мнения, приводимые в настоящем программном руководстве, принадлежат авторам и не обязательно отражают мнения или находят одобрение Организации Объединенных или других международных учреждений. Программное руководство выпускается без официального редактирования. Материал, содержащийся в настоящем программном руководстве, может воспроизводиться и распространяться в качестве учебного материала или для других некоммерческих целей без предварительного письменного разрешения со стороны владельца авторского права, при условии, что будет ясно указана ссылка на источник. Для получения более подробной информации настоящем программном руководстве просьба обращаться по адресу:

Social Development Division
United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
United Nations Building
Rajadamnern Nok Avenue
Bangkok 10200, Thailand
Email: escap-sdd@un.org
Website: www.unescap.org

Пути реализации системы социальной защиты

Это третье из серии руководств по вопросам политики, подготовленных для поддержки лиц, определяющих политику, и специалистов-практиков в Азиатско-Тихоокеанском регионе в поддержку их усилий по укреплению социальной защиты. В руководстве рассматриваются административные процессы, организационные политические меры и механизмы, необходимые для реализации социальной защиты, финансируемой за счет налогов, с уделением особого внимания системам, обеспечивающим поддержку доходов.

Для того чтобы системы социальной защиты были эффективными, инклюзивными и устойчивыми соответствующему лицу в соответствующее время должна быть выплачена соответствующая сумма денег. Для этого необходимо наличие эффективных учреждений и административных систем, обеспечивающих прозрачную отчетность об использовании государственных средств и предоставляющих качественные услуги.

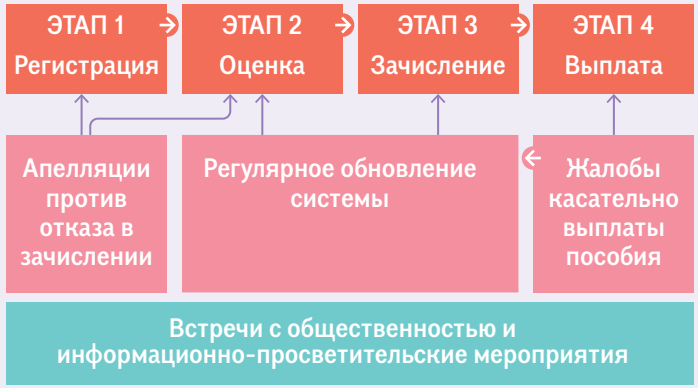
Административные процессы, организационные меры и механизмы, необходимые для реализации систем социальной защиты, финансируемых за счёт налогов, рассматриваются ниже.

Администри-рование системы социальной защиты

Два ключевых фактора лежат в основе успешной реализации систем социальной защиты: простота и уровень инвестиций. Во-первых, чем проще система, тем легче ее создавать. Например, универсальные системы, охватывающие всех детей, не только дешевле для администрирования, но и проще для мониторинга и регулирования, чем системы с жесткими критериями или условиями отбора. Во-вторых, уровень инвестиций в администрирование системы влияет на качество реализации.

Операционный цикл системы социальной защиты включает следующие основные административные этапы: 1) регистрация, 2) оценка права на пособие, 3) зачисление в список на получение пособия, 4) выплата пособия, 5) регулярное обновление систем; и 6) апелляции и жалобы (см. рисунок 1).

РИСУНОК 1 ОПЕРАЦИОННЫЙ ЦИКЛ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ, ФИНАНСИРУЕМОЙ ЗА СЧЁТ НАЛОГОВ



ЭТАП 1: РЕГИСТРАЦИЯ



Регистрация — это процесс либо представления персональных данных самими потенциальными бенефициарами, либо сбора таких данных должностными лицами.

Предоставление основных персональных данных потенциальными бенефициарами требуется для регистрации в системах социальной защиты. Если надежных гражданских реестров и статистики естественного движения населения не существует, необходим более тщательный и длительный процесс подачи заявок. Чтобы облегчить этот процесс, заявителям должна быть предоставлена возможность зарегистрироваться в электронном виде или непосредственно в государственном учреждении.

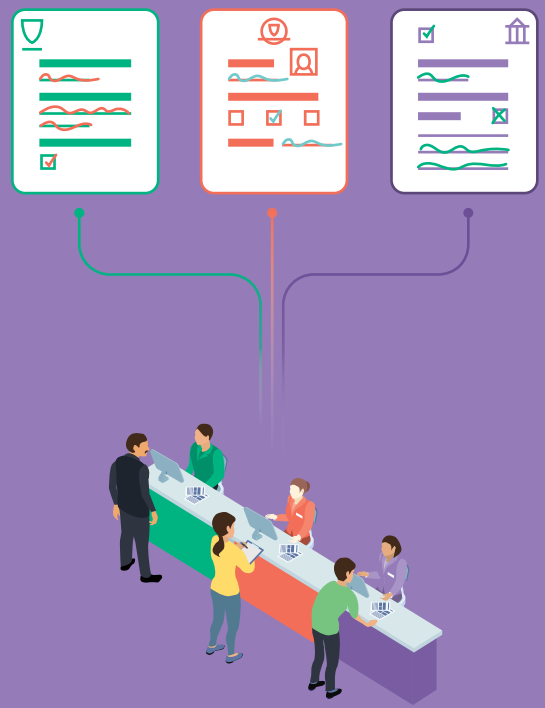
Персональные данные, включая данные о личных доходах, обычно собираются должностными лицами для систем, ориентированных на неимущих, когда данные о доходах недоступны в налоговом реестре или другой национальной базе данных. Этот процесс часто завершается так называемыми опосредованными проверками, когда переписчики посещают домохозяйства, чтобы оценить уровень дохода опосредованно, в частности, исходя из активов домохозяйства и уровня образования. Универсальные системы не требуют информации о доходах или активах, поэтому регистрация намного проще и точнее.

Все потенциальные бенефициары должны иметь возможность представлять свои персональные данные и информацию лично или передавать их через должностных лиц беспрепятственно и без дискриминации. В числе факторов, которые могут мешать доступу людей к системам социальной защиты, можно назвать сложность административных процедур, заполнение формуляров, требующих грамотности или знания конкретного языка, трудности с поездкой в пункт регистрации из-за географической удаленности, необходимость ухода за семьей, чрезмерные транспортные расходы и ограниченная физическая мобильность заявителя, а также отсутствие информации о системе.

В связи с этим процесс регистрации не должен представлять административных трудностей. Если требуется очная регистрация, центр регистрации должен располагаться на разумном расстоянии и быть доступен для всех заявителей. В виду того, что этот процесс зачастую требует от заявителей предоставления нескольких документов из разных учреждений, то создание многофункциональных центров, действующих по принципу «одного окна», где заявители могли бы заполнить все необходимые документы за один раз, могли бы устранить такого рода трудности. Для это требуется, чтобы различные учреждения и министерства сотрудничали на местном уровне и располагали сотрудников в объединенном учреждении (см. рисунок 2). В некоторых провинциях Индонезии успешно созданы многофункциональные центры, существенно снизившие число проблем, с которыми сталкиваются заявители. Для того чтобы люди знали, могут ли они подать заявку на включение в систему и как это сделать, необходимо своевременной распространять соответствующую информацию. Этот процесс должен учитывать потребности людей с инвалидностью и представителей языковых меньшинств.

РИСУНОК 2 СЛУЖБА ОДНОГО ОКНА

Единый центр, где заявители смогут заполнить все документы необходимые для регистрации



ВСТАВКА 1

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ БИОМЕТРИЧЕСКИХ ТЕХНОЛОГИЙ В ПРОГРАММАХ ДЕНЕЖНЫХ ПЕРЕВОДОВ

Благодаря прогрессу в разработке новых технологий правительства все чаще используют биометрические идентификаторы в качестве интегральных полей данных в государственных реестрах, в частности, в системах социальной защиты. Биометрические идентификаторы — это отличительные, измеримые характеристики людей, такие как отпечатки пальцев, распознавание лица и распознавание радужки глаз. В виду того, что биометрические идентификаторы каждого человека уникальны, они могут быть надежно использованы для идентификации личности и, тем самым, для защиты от кражи личных данных и мошеннического использования документов, удостоверяющих личность, при получении пособий по социальной защите.

В Индии правительство объединило биометрические технологии с использованием уникальных идентификационных номеров для облегчения денежных переводов почти 340 миллионов человек, в том числе самых бедных и наиболее уязвимых, при одновременном сокращении расходов на сумму около 7,51 млрд. Долл. США в течение трех лет. Государственная программа цифровой идентификации Aadhaar, внедрённая почти десять лет назад и в настоящее время ставшая самой большой в мире, охватывает 99 процентов жителей Индии. При регистрации для включения в программу Aadhaar кандидаты представляют как биографические, так и биометрические данные, и получают один уникальный идентификационный номер, который они могут использовать в качестве удостоверения своей личности для доступа к общественным и социальным услугам, включая системы социальной защиты. Собранные биометрические данные служат для защиты их личности, в то время как уникальный идентификационный номер позволяет жителям получать доступ к системам социальной

ЭТАП 2: ОЦЕНКА ПРАВА НА ПОСОБИЕ



После получения требуемых персональных данных проверяют их достоверность. Проверенные персональные данные оцениваются по критериям, дающим право на получение пособия. Крайне важно, чтобы процесс оценки был объективным и проводился информированными должностными лицами во избежание произвольных результатов, не совпадающих у отдельных людей и домохозяйств.

Для универсальных систем оценка может быть относительно простой и ограниченной, например, возрастом заявителя. Целевые системы, использующие опосредованные проверки, требуют обобщения всей собранной информации, на основе которой производится соответствующее ранжирование. В зависимости от того, оказывается человек выше или ниже определенного порога, он получает право на участие в системе.

Определение права на пособие по инвалидности - обычно более сложный процесс.

ЭТАП 3: ЗАЧИСЛЕНИЕ В СПИСОК НА ПОЛУЧЕНИЕ ПОСОБИЯ



После того как заявители пройдут процесс оценки и получат право на участие в системе социальной защиты, они зачисляются в список получателей пособия. В некоторых случаях те, кто имеет право на участие в целевых системах, могут быть внесены в список ожидания до зачисления, когда средства, выделенные на эту систему, недостаточны для охвата всех имеющих право на пособие женщин, мужчин и детей. Зачисление может производиться как по электронной сети, так и в учреждении.

Зачисление часто производится учреждением, ответственным за оказание услуг. В более сложных электронных системах выплаты пособий используются смарт-карты и в дальнейшем будут собираться биометрические данные, такие как отпечатки пальцев и цифровые фотографии, для дальнейшей идентификации во время выплаты пособия. В случае использования системы автоматических платежей, для облегчения внесения вкладов на счета может быть выдан номер социального страхования или другой идентификационный номер, содержащий учетные данные. Когда же пособия выдаются на руки тем, кто не имеют возможности получать электронные платежи, получателю может быть выдана идентификационная карточка с его именем и фотографией.

Как и при регистрации, процесс зачисления не должен вызывать трудностей у потенциальных бенефициаров. Правительствам следует организовывать процесс зачисления таким образом, чтобы в случае затруднений при получении

удостоверений личности и других документов можно было легко решить возникшие проблемы. Например, как только будет установлено право человека на получение пособия, и он занесен в список получателей, автоматически должно выдаваться национальное удостоверение личности, если оно не было выдано ранее. При выборе учреждения, выплачивающего пособие, необходимо тщательно учитывать требования к дополнительной информации и документам для конкретной системы или технологии во избежание появления дополнительных проблем. В ряде стран Азиатско-Тихоокеанского региона отсутствие требуемого гражданства или документов, удостоверяющих личность, служит серьезным препятствием для зачисления в список получателей, иногда исключая миллионы семей, которые, в противном случае, имели бы право на получение пособий, из системы социальной защиты. Вот почему крайне важно создавать также надежные базы данных для регулирования регистрации актов гражданского состояния и сбора статистики естественного движения населения.



ЭТАП 4: ВЫПЛАТА ПОСОБИЙ



Выплата пособий в рамках системы социальной защиты должна производиться регулярно и точно в срок. Для уменьшения количества ошибок и случаев мошенничества, необходимо эффективно регулировать надлежащий механизм выплаты пособий.

Надежные и прямые выплаты пособий получателям, например, через банки или почтовые переводы, или способы оплаты с использованием ИКТ, повышают точность и прозрачность при выдаче денежных пособий. Хотя в некоторых системах пособия выдаются на руки, государства все чаще передают функцию выплаты пособий частным подрядчикам, в том числе финансовым учреждениям и компаниям мобильной связи. Привлечение сторонних учреждений может упростить получение пособий и позволит системам социальной защиты пользоваться существующей инфраструктурой финансовых услуг. Использование компаний финансовых услуг, таких как банки, также может стать этапом на пути к внедрению и предоставлению услуг в более отдаленных районах, тем самым расширяя доступ к финансовым слугам для общин в целом.

При выдаче пособия интересы получателя должны стоять на первом месте. Это означает, что оказание услуг не должно быть связано для получателя ни с какими затратами. Например, длинные очереди в пунктах получения пособий на руки могут стать причиной потери рабочего времени и заработной платы. Необходимость преодолевать большие расстояния, чтобы получить пособие, повышает затраты получателя и создаёт значительные трудности для людей с инвалидностью и для тех, в чьи обязанности входит уход за ними. В связи с этим, важно учитывать способность органов, выдающих пособия, выплачивать их получателям эффективно и в удобном месте.

ЭТАП 5: РЕГУЛЯРНОЕ ОБНОВЛЕНИЕ СИСТЕМЫ



Важно, чтобы были разработаны процессы, позволяющие регулярно обновлять персональную информацию о бенефициарах и отражать происходящие в их жизни изменения, такие как возраст, доход или размер семьи, которые могут сказаться на праве на пособие. Также важно, чтобы системы сохраняли гибкость, корректируя размер пособий в зависимости от меняющегося уровня инфляции.

В виду того, что со временем доходы и обстоятельства жизни изменяются, целевые системы, опирающиеся на доходы и опосредованные проверки, должны регулярно собирать персональные данные, по крайней мере, на ежегодной основе, чтобы добавлять новых бенефициаров и исключать тех, кто больше не отвечает критериям.

Когда право на получение пособия зависит от определенных условий, таких как посещение собраний, медицинский осмотр или отправка ребенка в школу, этот процесс значительно усложняется, поскольку соблюдение условий должно постоянно контролироваться и приниматься в расчёт. Системы социальной защиты зачастую неспособны эффективно включать такие элементы в свою повседневную работу.

Когда право на получение пособия определяется возрастом, например, в универсальных системах пенсий по старости, процесс обновления систем упрощается, и количество и периодичность необходимых изменений значительно сокращаются. В случае, когда такие механизмы поддерживаются с помощью надежных информационных систем управления (ИСУ), изменения могут отражаться автоматически, как, например, в Программе «Деньги детям» Монголии, которая прекращает выплату пособия детям по достижении 18-летнего возраста.

ЭТАП 6: АПЕЛЛЯЦИИ И ЖАЛОБЫ



Зарегистрированные или зачисленные в список на получение пособия люди должны иметь возможность высказывать претензии в отношение процесса регистрации, оценки и выплаты пособий используя предусмотренную официальную процедуру. Наиболее распространены два типа жалоб: апелляции против отказа при регистрации, оценке и зачислении; и жалобы, например, на задержки платежей, административные ошибки, слишком удалённое расположение учреждения, выдающего пособия, или мошенничество при выдаче.

Эти механизмы рассмотрения жалоб служат важными инструментами для обеспечения объективности и качества системы и помогают выявить её недостатки, которые могут подорвать её эффективность и репутацию. Рекомендация 202 Международной организации труда (МОТ) о минимальных уровнях социальной защиты гласит, что доступ к процедурам рассмотрения жалоб и апелляций должен быть

бесплатным для заявителя. Также должны устанавливаться объективные, прозрачные, эффективные, простые в применении, быстрые, доступные и недорогостоящие процедуры подачи и рассмотрения жалоб и апелляций.[1] Для того чтобы механизмы рассмотрения жалоб носили справедливый и эффективный характер, работники, занимающиеся жалобами или апелляциями, не должны отвечать также и за функционирование программы или выдачу пособий.

Апелляции против отказа в пособии легче всего обрабатывать, когда критерии для получения права на него четко прописаны, как, например, в случае универсальных пенсий или детских пособий, но процесс рассмотрения апелляций серьёзно затрудняется, когда речь идет о целевых системах, применяющих комплексные критерии, например, предусматривающие проведение опосредованных проверок, или когда бенефициары обязаны выполнять определенные условия для получения пособий.

Эффективные механизмы рассмотрения жалоб должны быть общедоступными, чтобы бенефициары знали о возможности подачи апелляций и жалоб. Хотя информация о лицах, обратившихся с апелляцией, в принципе должна сохраняться в тайне в целях соблюдения конфиденциальности, её следует предоставлять другим заявителям и бенефициарам по их просьбе для облегчения их собственных апелляций.

Механизмы рассмотрения жалоб могут учреждаться на трех уровнях:

- На первом уровне работники занимаются обслуживанием клиентов по таким вопросам, как утерянное удостоверение личности или не срабатывающие платёжные карточки.
- Второй уровень — это администраторы системы социальной защиты.
- Третий уровень – это независимый орган, выполняющий роль последнего прибежища, такого как Комиссия по правам человека, омбудсмен или система правосудия.

Какие механизмы необходимы для реализации надёжной системы социальной защиты?

Административные процессы в рамках системы социальной защиты должны подкрепляться действенной оперативной политикой и системами, опирающимися на эффективные институциональные механизмы, кадровые ресурсы, информационные системы управления (ИСУ), стратегии информирования общественности, управлением и мониторингом финансовых вопросов, оценкой и обучением.

Налаживание институциональных механизмов

Эффективные и подотчетные учреждения, действующие в рамках прозрачной нормативно-правовой базы – это необходимые элементы эффективного предоставления услуг, устойчивости и укрепления доверия между гражданином и государством.

Фрагментация и отсутствие координации в рамках систем социальной защиты могут стать серьезной проблемой, подрывающей их эффективную реализацию. В некоторых странах Азиатско-Тихоокеанского региона многочисленные министерства самостоятельно предоставляют услуги социальной защиты. Четкая координация между учреждениями, как с точки зрения целей, так и с точки зрения администрирования, может обеспечить не только эффективность, но и большую отдачу от реализации системы социальной защиты.

Системы социальной защиты вначале часто функционируют как ограниченное по масштабам начинание, реализуемое через существующие государственные структуры. По мере расширения систем институциональные механизмы необходимо пересматривать, чтобы обеспечить адекватность процессов и содействовать эффективной реализации на практике.

Один из вариантов – разделить функции так, чтобы одни органы занимались разработкой общих направлений работы, а другие – реализацией на практике. Некоторые правительства передают ответственность за предоставление услуг существующим учреждениям социального обеспечения, если они широко охватывают население в масштабах всей страны. Южная Африка, ежегодно выделяющая средства на социальную защиту в размере 3,5 процентов от ВВП, разделила обязанности между Министерством социального развития и Южноафриканским агентством социального обеспечения (SASSA). В рамках этого институционального механизма министерство отвечает за разработку политики и надзор за программами и играет ключевую роль в обеспечении независимости механизмов рассмотрениях жалоб. SASSA отвечает за реализацию программ через сеть представительств в каждой провинции.

Людские ресурсы для успешной реализации

Для эффективного администрирование требуются подготовленные кадры, воплощающие системы соцзащиты в жизнь и совершенствующие свои профессиональные навыки. Системы социальной защиты связаны с проведения интенсивной работы и требуют компетентных специалистов, которые опирались бы на эффективные системы управления с соответствующим количеством квалифицированных сотрудников на всех уровнях реализации программ.

Поскольку низкий потенциал людских ресурсов может приводить к сбоям в программах, важно вкладывать средства в обучение персонала и наращивание потенциала для обеспечения эффективного администрирования и достижения результатов и одновременно минимизировать риск возникновения ошибок и случаев мошенничества. Стратегии наращивания потенциала должны также гарантировать, что сотрудники, непосредственного обслуживающие клиентов,

не будут подвергать людей дискриминации и не имеют никаких-либо других предубеждений и должны относиться ко всем заявителям и бенефициарам в одинаково.

Обращение к общественности и информирование

Для того чтобы зарегистрироваться, обеспечить зачисление и получать пособия, потенциальные бенефициары должны знать, на что они имеют право и как следует регистрироваться. Крайне важно чтобы эффективная информационно-разъяснительная работа велась с учетом уровня грамотности людей и местных языков. Выбор канала коммуникации, методов подхода и передачи информации должны также отражать местожительство, социальную маргинализацию, пол, возраст, наличие инвалидности, язык и другие обстоятельства жизни потенциальных бенефициаров.

Обычные средства коммуникации могут включать рекламные радио сюжеты, дискуссионные телепередачи и плакаты. Вместе с тем, руководителям программ следует также принимать во внимание необходимость полагаться на личное общение и контакты с местными должностными лицами и избранными представителями, другими членами своего круга и религиозными учреждениями.

Управление денежными средствами

Финансовое управление системами социальной защиты должно осуществляться так, чтобы средства использовались по назначению, а регулярные пособия своевременно достигали предполагаемых бенефициаров. В связи с этим важно наладить четкую связь между финансовыми системами и системами, управляющими информацией в рамках той или иной программы.

Финансовая система - важный инструмент мониторинга, прозрачности и подотчетности. Финансовая отчетность должна подаваться регулярно, а методы, используемые для учета средств за определённые периоды времени, должны носить последовательный и сопоставимый характер. Это важно для обеспечения объективности и представления подробных данных об использовании средств таким образом, чтобы завоевать доверие общественности.

Одной из главных причин задержки платежей часто становятся запоздалые переводы средств между министерствами или министерствами и учреждениями, распределяющими пособия. В этой связи, представление прогноза количества необходимых средств в начале финансового года с учётом ожидаемых изменений величины пособий и количества их получателей имеет первостепенное значение. Для того чтобы получению денежных средств и их передаче между министерствами уделялось первоочередное внимание, важное значение следует придать также классификации пособий в системе социальной защиты как части регулярного бюджета.



Информация и способы управления ею

Важной функцией систем социальной защиты является передача и обработка больших объемов информации и ресурсов, в силу чего информационные системы управления (ИСУ) становятся основой осуществления программ. Для каждой программы требуется независимая ИСУ с относительно технически сложными и эффективными системами. Они могут включать:

- Индивидуальные базы данных, которые могут хранить, обрабатывать и передавать большие объемы информации;
- Размещённые в Интернете системы, позволяющие локально вводить и обрабатывать данные и немедленно обновлять всю систему; а также
- Компьютеризированный ввод данных во время регистрации

Минимальное число операционных процессов, поддерживаемых ИСУ для операционного цикла системы, приводятся во вставке 2. Следовательно, конкретные функции, вероятно, будут различаться между системами. В ИСУ следует стараться включать также электронную регистрацию документов, чтобы сохранить копии основных документов и встроить возможность уведомлять персонал программы о необходимости принятия конкретных мер.

Ряд стран разрабатывает «единые реестры» для программ регулирования и мониторинга на национальном уровне. Под едиными реестрами имеются в виду электронные хранилища, в которых сохраняется информация обо всех типах систем социальной защиты с тем, чтобы государственные чиновники могли получить исчерпывающую информацию обо всей системе социальной защиты по широкому спектру показателей эффективности (см. рисунок 3). Кроме того, единый реестр выступает в качестве связующего звена для

ВСТАВКА 2 МИНИМУМ ФУНКЦИЙ, КОТОРЫЕ ДОЛЖНЫ ПОДДЕРЖИВАТЬСЯ ЭФФЕКТИВНЫМИ ИНФОРМАЦИОННЫМИ СИСТЕМАМИ УПРАВЛЕНИЯ

Минимум функций, которые должны поддерживаться эффективными информационными системами управления, включает:

- Заявление и регистрация;
- Зачисление бенефициаров;
- Контроль соблюдения условий (если это предусмотрено);
- Составление списков тех, кто должен получать пособия, и размер запланированного пособия;
- Определение тех получателей, которые уже получили пособие и тех, кто его не получил, для согласования пособий;
- Регулирование и контроль механизма рассмотрения жалоб;
- Выявление тех, кого следует удалить из программы, если они потеряли право на пособие или умерли;
- Уведомление о том, когда произошли или должны произойти различные процессы (например, когда наступает срок выплаты пособия или когда получатели теряют право на пособие);
- Предоставление отчетов для регулирования и контроля.

информации, обеспечивая взаимосвязь между ИСУ отдельных систем и другими внешними базами данных, используемыми при регистрации, такими как подоходный налог и регистрация актов гражданского состояния.

В Рекомендации 202 МОТ говорится, что государства должны устанавливать законодательные основы для обеспечения секретности и защиты личной информации, содержащейся в их базах данных по социальному обеспечению[2]. Таким образом, важно сохранять неприкосновенность частной жизни и конфиденциальность на всех этапах реализации, и поэтому имена заявителей или получателей пособия не должны публиковаться. Право на неприкосновенность частной жизни и принципы уважения достоинства и самостоятельности отдельных лиц в процессе регистрации – это неотъемлемая часть подхода к социальной защите, основанного на правах человека.

Мониторинг и оценка оказания услуг и результатов функционирования системы

Эффективный мониторинг и оценка необходимы для подотчетного, прозрачного и эффективного предоставления услуг. Обратная связь и свидетельства того, работают ли системы как полагается, побуждают правительства и администраторов постоянно совершенствовать свои системы социальной защиты, позволяют сравнивать разные системы и углублять понимание того, что работает и почему.

Эффективная система мониторинга и оценки должна опираться на участие общественности и включать механизм координации, в рамках которого проводятся консультации с получателями и другими заинтересованными сторонами в целях оценки и обсуждения политических мер, направленных на обеспечение дальнейшего расширения системы. В Рекомендации 202 МОТ отмечается, что этот консультативный подход должен способствовать регулярному сбору, накоплению и анализу данных, которые будут публиковаться в разбивке по гендерному признаку на регулярной основе.[3]

Процесс мониторинга и оценки должен также включать гарантии качества, опирающиеся на перечень критериев качества, специальные расследований и выборочные проверки, а также внутренние и внешние аудиты. Важно контролировать эффективность администрирования системы, а также апелляции и жалобы в целях обнаружения каких-либо недочётов в процессе оказания услуг и, в частности в выплате пособий.

Эффективная ИСУ и «единый реестр», как указывалось выше, должны выдавать регулярные отчеты о мониторинге широкого спектра показателей эффективности программ. Это может помочь, например, контролировать количество людей, получающих пособие во всей системе, по сравнению с масштабами охвата, предусмотренного законодательством. Такой механизм может также способствовать реализации других широкомасштабных стратегий определения результатов борьбы с бедностью и неравенством.[4]

РИСУНОК 3 МОДЕЛЬ ЕДИНОГО РЕЕСТРА[5]



Реализация, защищающая права человека

Для защиты прав человека, лежащих в основе социальной защиты, крайне важно, чтобы социальная защита была доступна для всех и предусматривала адекватные по размеру и продолжительности выплаты пособия с тем, чтобы обеспечить всем мужчинам, женщинам и детям надлежащий уровень жизни.

В связи с этим все схемы социальной защиты должны быть свободны от дискриминации и субъективности и обеспечивать женщинам доступ к получению пособия наравне с мужчинами. Это означает, что в механизмах реализации должны тщательно учитываться различия в том, как женщины и мужчины, а также уязвимые группы населения, получают доступ к информации о системах социальной защиты.

Для защиты прав человека системы социальной защиты должны предоставлять беспрепятственный доступ и носить инклюзивный характер, а также открывать каждому равные возможности для получения социальной защиты. Это может потребовать принятия специальных мер для тех категорий населения, которые сталкиваются с дополнительными трудностями, например, инвалидов. При этом следует обеспечить учёт как потребностей заявителей, так и местных условий, а также наличие информации об имеющихся системах, изложенной в такой форме и таким языком, которые были бы понятны всем, в том числе наиболее уязвимым группам населения.

Вывод

В виду того, что в системы и программы социальной защиты распространяются по всему Азиатско-Тихоокеанскому региону, важно поддержать их реализацию, чтобы гарантировать, что они не останутся лишь добрыми намерениями, а успешно достигнут своих целей.

Для того чтобы любая система социальной защиты возымела желаемый эффект, независимо от того, насколько тщательно она разработана на бумаге, ее необходимо активно внедрять. Реализация не будет успешной без эффективного администрирования, поддерживаемого продуманными политическими решениями и институциональными механизмами, а также системами управления информацией, финансами, средствами коммуникации и информационно-разъяснительными мероприятиями, а также механизмами рассмотрения жалоб, опирающимися на регулярные мониторинг и оценку. Чем проще структура системы, особенно с точки зрения права на получение пособия, тем больше вероятность того, что она охватит всех тех, на кого она рассчитана, и тем легче будет её внедрять и регулировать.

Социальная защита – это мощный инструмент государств в Азиатско-Тихоокеанского региона для осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Для того чтобы регион мог играть эту роль, необходимо выделять достаточные людские и финансовые ресурсы и вкладывать их в разработку, администрирование и реализацию системы социальной защиты.

Вы поняли?

ОСНОВНЫЕ ВЫДЕРЖКИ

Чем проще структура системы, особенно с точки зрения права на пособие, тем вероятнее, что она охватит всех, для кого она предназначена, и тем легче будет ее реализовывать и регулировать.

СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ВКЛЮЧАЕТ СЛЕДУЮЩИЕ ОСНОВНЫЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ЭТАПЫ:

Этап 1 — **Регистрация** должна быть одним из этапов администрирования, а также доступной и прозрачной для всех потенциальных бенефициаров для беспрепятственного предоставления или сбора их персональных данных и информации.

Этап 2 — **Оценка права на пособие** должна быть объективной и должна проводиться компетентными должностными лицами во избежание произвольных решений, вытекающих из разных подходов к отдельным людям и домохозяйствам.

Этап 3 — **Зачисление в список на получение пособия** может производиться по электронной сети или в учреждении и должно быть открыто для всех потенциальных бенефициаров. Для этого необходимо решить проблемы, с которыми могут столкнуться бенефициары при получении удостоверений личности и других документов.

Этап 4 — **Выплата пособий** должна происходить регулярно и точно в срок с опорой на механизмы, позволяющие уменьшить вероятность ошибок и мошенничества. Безопасные и прямые платежи, например, через банки, почту или устройства ИКТ, повышают точность и прозрачность.

Этап 5 — **Регулярное обновление системы** гарантирует, что информация о бенефициарах регулярно обновляется и корректируется с учетом меняющихся обстоятельств, таких как возраст, доход или размер семьи, которые могут повлиять на право человека на получение пособия.

Этап 6 — Необходимо иметь налаженные механизмы **подачи апелляций и жалоб** для гарантирования объективности и качества системы и помощи в выявлении системных недочётов. Эти механизмы должны быть общедоступными, с тем чтобы бенефициары имели возможность прибегнуть к процедуре подачи апелляций и жалоб.

РЕАЛИЗАЦИЯ НАДЕЖНОЙ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ТРЕБУЕТ НАЛИЧИЯ...

... эффективных и подотчетных учреждений с четким распределением ролей и обязанностей, которые регулировались бы прозрачными нормативно-правовыми рамками для эффективного предоставления услуг, обеспечения устойчивости и укрепления доверия между гражданином и государством.

... людских ресурсов с необходимыми навыками и потенциалом на всех уровнях для оказания услуг Должны быть также приняты меры по обеспечению того, чтобы сотрудники, обслуживающие клиентов, не подвергали их дискриминации и относились к ним без предрассудков.

... средств коммуникации и проведения информационно-разъяснительной работы, с учётом различия языков и уровней грамотности для информирования потенциальных бенефициаров о своем праве на социальную защиту, о том, на что они могут рассчитывать, и как могут зарегистрироваться, пройти зачисление и получать пособия.

... финансового управления, обеспечивающего прозрачность и использование средств по их прямому назначению, а также бесперебойную выплату пособий, своевременно поступающих соответствующим бенефициарам.

... информационных систем управления (ИСУ) для обработки и передачи больших объемов информации для каждой системы. Ряд стран разрабатывают «единые реестры» или электронные хранилища, которые объединяют несколько ИСУ для хранения информации по всем системам.

... мониторинга и оценки оказания услуг и результатов функционирования системы целью постоянного совершенствования систем и обеспечения подотчетности, прозрачности и эффективности оказания услуг.

Для защиты прав человека крайне важно, чтобы система социальной защиты была открыта для всех без дискриминации и обеспечивала надлежащий уровень жизни. Системы социальной защиты должны быть доступными, свободными от препон и инклюзивными, и предоставлять каждому равные возможности для доступа к ним.

ЛИТЕРАТУРА

1 The International Organization for Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202)
2 Ibid.
3 Ibid.
4 Ibid.
5 R. Chirchir, S. Farooq, Single registries and social registries: clarifying the terminological confusion. *Pathways' Perspectives on Social Policy in International Development*, 2016, No. 23, 1–8.

Пути реализации инклюзивных систем социальной защиты

Это третье из серии программных руководств, подготовленных для поддержки лиц, отвечающих за политику, и специалистов-практиков в Азиатско-Тихоокеанском регионе в их усилиях по укреплению социальной защиты.

В настоящем руководстве рассматриваются административные процессы, организационные политические меры и системы, необходимые для реализации социальной защиты, финансируемой за счёт налогов. В первом руководстве рассматриваются основные причины необходимости социальной защиты; во втором излагаются основные пути разработки системы социальной защиты; а в четвертом руководстве обсуждаются различные варианты финансирования социальной защиты.

Please visit us at

www.socialprotection-toolbox.org

www.unescap.org/our-work/social-development