

Пілотні Проекти Соціальної Допомоги

Семінар

“Представлення та обговорення проміжних результатів впровадження та оцінки пілотних проектів соціальної допомоги”

***Підходи до вдосконалення системи
соціальної допомоги в Україні***

Януш Ширмер

2 березня 2010

Наші задачі...



Створення, впровадження і оцінка наслідків

Пілотних проектів СД

з метою демонстрації можливих підходів до удосконалення
системи СД в Україні

Цілі цього семінару:



- **Огляд** вибраних результатів, що досягнуті в рамках програми
- Оцінка результатів і збір **відгуків**
- Обговорення та **досягнення консенсусу** між усіма зацікавленими сторонами
- Встановлення **пріоритетів**: визначення напрямів подальшої роботи

У цій презентації:



- ❖ Завдання
- ❖ П'ять пілотів
- ❖ Пілотні райони/управління
- ❖ Наша діяльність
 - Наші доповіді
- ❖ Напрями діяльності
 - Загальні питання
 - Спеціальні питання
 - ✓ Сесія 1
 - ✓ Сесія 2
 - ✓ Сесія 3

Завдання



Наше завдання: розробити альтернативні пропозиції щодо **вдосконалення системи** СД в Україні та презентація їх оцінки (аналіз витрат і вигод), аналізуючи цілий ряд питань:

- ❖ Адресність і справедливість
- ❖ Стимули і вплив
- ❖ Повнота і уніфікація/гармонізація; узгодженість
- ❖ Вимірюваність та звітність
- ❖ Доступність/наявність інформації; прозорість та запобігання шахрайству
- ❖ Ефективність процедур та зниження витрат (видатки бюджету)
- ❖ Стійкість/надійність і довгостроковий вплив
- ❖ Соціальні та економічні цілі політики

П'ять пілотів



Завдання виконуються в рамках п'яти пілотів:

1. Поліпшення механізму **житлових субсидій**
2. Вдосконалення механізмів надання **пільг**
3. Встановлення єдиних **критеріїв оцінки доходів сімей**
4. Зміцнення інституційної ролі та правових основ діяльності **соціального інспектора**
5. Забезпечення взаємодії між управліннями праці та **центрами зайнятості населення**: обмін інформацією, навчання та зайнятість працездатних членів малозабезпечених сімей

Діяльність в рамках пілотів



- ❖ **Пілоти, #1, #2 і #5:** в основному аналітичний аналіз: оцінка СД в Україні; застосування міжнародного досвіду
- ❖ **Пілоти #3 і #4:** переважно польові роботи, за безпосередньої участі пілотних управлінь та отримувачів СД
- ❖ **Пілоти #1 і #3:** включають оцінку доходів для надання СД
- ❖ **Пілот #2:** обмежувався аналізом пільг на ЖКП, транспорт і зв'язок; в даний час для отримувачів пільг не проводиться оцінка доходів; в деяких випадках розглядається впровадження тестування доходів для отримання пільг
- ❖ **Пілот #4:** фокусується на *соціальних інспекторах*, взаємодіючи з іншими пілотами, включає оцінку доходів
- ❖ **Пілот #5:** аналіз міжнародного досвіду; сформульовано декілька пропозицій щодо співробітництва між управліннями праці та центрами зайнятості

Пілоти #3 і #4 проводяться в п'яти управліннях праці та соціальної політики:

- **Баштанка** / Миколаївська область
- **Кіцмань** / Чернівецька область
- **Корюківка** / Чернігівська область
- **Луганськ** / Луганська область
- **Умань** / Черкаська область

Наша діяльність (1)



- Збір інформації та оцінка ефективності системи СД в Україні, її основних позитивних і негативних сторін; **розробку детальних завдань** для програми
- Допомога в **створенні п'яти пілотних управлінь**; найм координаторів програми та їх помічників, надання обладнання, підтримка щоденної діяльності в рамках пілотів
- Ініціювання **інформаційної кампанії** (листівки); підготовка навчальних матеріалів та проведення кількох навчальних класів
- Оцінка відповідного **міжнародного досвіду**: (1) передові практики; (2) порівняльний аналіз СД України та інших країн, на основі чого (3) проводиться використання цього досвіду після адаптації до конкретних умов України, та (4), розробка пропозицій

Наша діяльність (2)



- Консультації та **обговорення із зацікавленими сторонами**; інтерв'ю зі співробітниками пілотних управлінь; фокус-групи за круглим столом із заявниками
- Збір та **аналіз даних** про заявників в п'яти пілотних управліннях
- Розробка точних статистичних **економетричних моделей**
- Розробка комплексної методології оцінки **доходів від сільського господарства**; також експериментальна методологія розрахунку / оцінки доходу від не сільськогосподарських активів
- **Прогнозування доходів сім'ї**, незадекларованого і загального, за допомогою регресійних моделей та інших методів оцінки негрошових доходів
- **Комп'ютерне моделювання** гіпотетичних кількісних сценаріїв для перевірки / оцінки альтернативних концепцій поліпшення системи надання СД
- **Моніторинг пілотних управлінь**, початковий аналіз та оцінка їх результатів

Наша діяльність (3)



- Під керівництвом і в тісній співпраці з МПСП розробляються **попередні пропозиції** щодо поліпшення в окремих областях системи надання СД; були проведені консультації зі співробітниками пілотних управлінь
- Розробка системи **MiO** (моніторингу та оцінки)
- Підготовка документів для робочої групи МПСП; створення декількох комп'ютерних програм, написання навчальних матеріалів до них, підготовку попередніх регулятивних документів та підготовка PowerPoint презентацій
- Написання **звітів** (близько 100), що документують та презентують результати нашої діяльності

- ❖ **Україна:** Політика надання допомоги на ЖКП; Моделювання сценаріїв реформ в житловому секторі; Соціальні інспектори; Інтерв'ю зі співробітниками пілотних управлінь; Порівняльний аналіз даних: ОУЖД 2006, ОУЖД 2008 і даних, зібраних пілотними управліннями; Співпраця з центрами зайнятості; Нормативи щодо СД у транспорті і зв'язку; Участь України у міжнародних конвенціях; Концепція удосконалення СД
- ❖ **Пілоту:** Інтерв'ю зі співробітниками управлінь; Фокус-групи з отримувачами СД; Значення комісії; Відмови в наданні СД; Досвід надання СД в Миколаївській області; Пропозиція акту інспектування; Початкове обстеження заявників на отримання СД і опис результатів; Оновлені обстеження і опис результатів; Пропозиції за новими процедурами отримання СД; Доповідь про хід роботи в пілотних управліннях; Порівняльний аналіз результатів оцінки доходу сімей; Пропозиції щодо МіО
- Міжнародний досвід:** Критерії для надання допомоги на дітей; Прожитковий мінімум як поріг для надання СД; Запобігання шахрайству; Політика залучення безробітних в Болгарії; Трансформація системи СД в Республіці Молдова; Реформи соціальних пільг в Киргизії; Передовий досвід взаємодії управлінь праці та центрів зайнятості в ЄС; СД у США; Політика надання допомоги на ЖКП в Центральній Європі; СД в галузі транспорту; Соціальні електронні карти; Отримувачі СД; Сім'я чи домогосподарство; Застосування методів непрямой оцінки доходів
- Методологія:** Методи оцінки доходу; Методологія оцінки доходу; Підвищення адресності на основі бальної оцінки доходів; Використання економетричних моделей; Оцінка доходів від сільськогосподарської діяльності; Підходи до оцінки доходів від несільськогосподарської діяльності

Два паралельні напрями діяльності



1. **Загальні питання:** спрямовані на формулювання більш загальних підходів / концепцій, пов'язаних із наданням СД, які допомагають ефективніше виконати наші завдання, зокрема:

- Забезпечити хорошу основу для нашої роботи та інтегрувати нашу діяльність в єдине ціле
- Визначити основні напрямки нашої діяльності; встановити пріоритети
- Забезпечити послідовність і уникнути дублювання
- Розробити довгострокову стратегію

2. **Спеціальні питання:** виконання наших спеціальних завдань, що перераховані у ТЗ і на прохання МПСП

- Результати окремих спеціальних питань будуть представлені на цьому семінарі

Загальні питання: Динамічний підхід



- ❖ Включає урахування не тільки поточного статусу, але й **очікуваний розвиток** протягом наступного десятиліття.
- ❖ Навіть якщо належні умови для певного типу змін відсутні, необхідно розробити **підготовчі заходи**.
- ❖ Наголос робиться не тільки на конкретних змінах у наданні СД, а й (і навіть переважно) на більш широкому **контексті реформ**: створення інституційних умов, нарощування потенціалу, стимулювання, очікувані соціально-економічні наслідки, витрати, можливі труднощі і ризики.
- ❖ Особлива увага приділяється **європейському досвіду** (часто випробуваний), який в багатьох випадках відображає майбутні умови і потреби України; також допомагає полегшити поступову інтеграцію у ЄС.

У багатьох європейських країнах багато **нестандартних підходів** було розроблено / випробувано / реалізовано, і ми повинні розглянути деякі нові підходи. У наданні СД немає строгих міжнародних стандартів. Підхід “один розмір застосовується для всього” не використовується.

Приклади можливих нових підходів:

- Нові підходи до **оцінки доходів для надання СД** (Секція 3)
- **Нові процедури**, пов'язані з вимогами додаткових заяв, які будуть зроблені заявниками про витрати на їх життя і джерела покриття, використання часу, зусилля на пошук роботи і тощо.
- Пошук деяких **альтернатив до трансфертів у формі СД**, наприклад, участь комерційних банків в укладенні договорів з людьми, які мають деякі активи (запас), але не мають доходів (потік), що може полегшити тягар бюджетних витрат

Загальні питання: Правила і процедури



Впорядкування СД

- Відкрита структура прийняття рішень:
 - соціальний інспектор > комісія (апеляція) > суд
- Стимування і противаги: баланс прав і обов'язків
- Скорочення винятків (і виключень із винятків)
- Спрощення документообігу

Пільги

- Скасування більшості пільг (деякі з них несумісні з ринковою економікою)
- Залучення деяких з них до засобів тестування доходу
- Введення соціальних електронних карт

Загальні питання: Уроки з ЄС



- Спільне фінансування витрат на СД з **місцевих бюджетів**
 - Підтримка місцевого самоврядування; допомагає врахувати регіональні відмінності, забезпечує кращі стимули використання коштів (ризик несумлінності)
 - Ризики: Може ускладнити систему СД і негативно впливає на гармонізацію
- Більш широке **залучення неурядових організацій** до процесу надання СД і заохочення до державно-приватного партнерства (поширене у Західній Європі)
 - Підтримує розвиток плюралістичного, демократичного суспільства; підвищує прозорість та інформативність; може скоротити витрати
 - Може ускладнити СД, має потребу в сильному громадянському суспільстві
- Використання **сучасних технологій**, наприклад, соціальних електронних карт, банкоматів, а також мобільних телефонів

Соціальні інспектори (Пілот #4): альтернативи реформування

- Зміни, що лежать на поверхні, чи більш радикальні зміни
- Більше гнучкості / свободи дій чи жорсткі правила і докладні керівні принципи
- Поточні обов'язки і відповідальність чи Європейська модель (розділення функцій інспектора / аудитора від соціального працівника)
- Горизонтальна модель (звітність керівникам управлінь) чи вертикальна модель (звітність до центрального органу)

Соціальні електронні картки

- Можуть використовуватися в громадському транспорті, наданні фінансових, соціальних та медичних послуг; також в проведенні платежів за субсидійовані товари та послуги
- Скорочують трансакційні витрати і шахрайство; підвищують прозорість та звітність; допомагають гармонізувати систему СД
- Потребують підготовчих робіт; повинні вводитися поступово

Субсидії на ЖКП (Пілот #1)

- Декілька сценаріїв: альтернативні гіпотетичні пороги для отримання допомоги; оцінка впливів на кількість отримувачів, рівні бідності, вразливі групи населення, бюджетні витрати тощо
- Пропозиції від “консервативних” (незначні зміни) до “радикальних” (далекосяжні перетворення)

Транспорті пільги (Пілот #2)

- Можливі напрями реформ: зменшення кількості отримувачів, скасування безкоштовних послуг, фінансування з місцевих бюджетів
 - Два сценарії реформ: (1) вдосконалення існуючої системи та (2) поступова зміна і перехід до монетизації

Добровільні громадські роботи для безробітних (Пілот #5)

- Може сприяти поліпшенню адресності СД, зменшенню безробіття і неформального сектору економіки, збереженню бюджетних витрат
- Буде впливати тільки на невелику кількість отримувачів СД

Сесія 3 (НОД: Пілот #3)



Базові концепції та міжнародний досвід

- Задовільні результати оцінки доходів в Україні; методи непрямой оцінки доходів, що застосовуються для окремих заявників; має потребу в істотній підготовчій роботі (покращення і удосконалення: правил і процедур надання СД, даних, і аналітичних потужностей)

Дані з пілотних управлінь та процедури

- Два обстеження заявників; комп'ютеризований ввід даних заявників: моніторинг діяльності; інтерв'ю з персоналом та фокус-групи; початкові пропозиції

Економетричні моделі

- Строгий статистичний аналіз, експериментування з декількома моделями (лінійна, лог-лінійна, нелінійна, двокрокова Гекіт тощо), оновлені до лютого 2010

Пропозиції щодо нових процедур надання СД (третій тур)

- Детальні/розширені принципи і правила для оцінки бідності та порогу надання СД
- Тестування бідності на основі доходу та тестування бідності не на основі доходу (Акт інспекції)
- Рандомізація перевірок та інспекцій
- Алгоритм процедури: ПОЧАТКОВЕ ІНТЕРВ'Ю => ЗАЯВА => ПЕРЕВІРКА ТА ІНСПЕКЦІ НА ДОМУ => ОЦІНКА => РІШЕННЯ

Коментарі та пропозиції

janusz.szyrmer@case-research.eu

jszyrmer@yahoo.com

Дякую!