

Управління соціальним забезпеченням

**Практичний посібник
для членів правління
установ соціального забезпечення
в Центральній та Східній Європі**



Управління соціальним забезпеченням

Практичний посібник
для членів правління установ соціального
забезпечення в Центральній та Східній Європі

МБП Будапешт
Листопад 2005 року

Авторське право © Міжнародне бюро праці 2005
Вперше видано у 2005 році

На видання Міжнародного бюро праці поширюється видавниче право згідно з Протоколом 2 Загальної конвенції про авторські права. Однак короткі витяги з них можуть передруковуватися без спеціального дозволу за умови зазначення джерела. Заяви щодо передруку або перекладу потрібно надсилати до відділу публікацій (видавничі права та переклади), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland. МБП уважно розгляне надіслані запити.

Управління соціальним забезпеченням: Практичний посібник для членів правління установ соціального забезпечення в Центральній та Східній Європі
Будапешт, Міжнародне бюро праці, 2005 рік

ISBN 92-2-818632-1 & 978-92-2-818632-1 (друк.)
ISBN 92-2-818633-X & 978-92-2-818633-8 (веб. pdf)

Вперше перекладено українською мовою у 2006 році

Найменування, які використовуються в публікаціях МБП, відповідають практиці ООН, а подання у них матеріалу не означає вираження будь-якої точки зору Міжнародного бюро праці на легальний статус країни, регіону чи території або їх влади, а також демаркацію їх кордонів. За погляди, які відображені в опублікованих авторських статтях, дослідженнях та інших матеріалах, відповідають виключно їх автори, а публікація не означає погодження з цими поглядами з боку Міжнародного бюро праці.

Посилання на найменування фірм чи комерційних продуктів або процесів не означає їх схвалення з боку МБП, а також відсутність згадування фірм, продуктів чи процесу не свідчить про їх несхвалення.

Видання Міжнародного бюро праці продаються у великих магазинах або місцевих бюро МБП багатьох країн; їх можна також отримати безпосередньо у Міжнародному бюро праці. Звертайтеся за адресою: Publications du BIT, Bureau International du Travail, CH-1211, Genève 22, Suisse. Каталоги або перелік нових публікацій можна отримати безкоштовно за тією ж адресою або електронною поштою за адресою: www.ilo.org/publns

Надруковано в Україні

ПЕРЕДМОВА

Ця книга є практичним посібником, що призначений для представників працівників та роботодавців, які входять до складу органів правління установ, що опікуються питаннями соціального забезпечення. У ньому відображено сучасний досвід країн Центральної та Східної Європи (ЦСЕ). Посібник призначений для використання тими країнами, де створення органів соціального забезпечення є частиною більш широкої стратегії, спрямованої на децентралізацію державної влади та створення більш різноманітних форм узгодження інтересів. У той час як структура таких органів та їх повноваження у різних країнах різна, нові регіональні органи соціального забезпечення виконують дуже важливі функції: вони відповідають за те, щоб забезпечити використання внесків у фонди соціального забезпечення раціонально та за призначенням, надати інформацію політикам щодо сучасного досвіду діяльності системи, забезпечити прозорість її функціонування та узгодження її політики і практики з законодавством. Як такі, ці установи відіграють важливу роль у посиленні демократичного управління, а також представленні інтересів працівників, роботодавців, пенсіонерів та інших учасників системи у національній схемі пенсійного забезпечення.

МОП безпосередньо була залучена до створення тристоронніх органів правління та навчання їх членів у рамках загальних зусиль МОП, спрямованих на сприяння успішному управлінню системами соціального забезпечення в регіоні. Ця публікація є однією з ряду подібних видань¹. Посібник був підготовлений в рамках проекту технічного співробітництва МОП „Посилення управління системами соціального забезпечення в Центральній та Східній Європі”, який здійснюється за фінансової підтримки уряду Франції. Мета проекту - сприяння розвитку соціального діалогу з питань реформування системи соціального забезпечення та заохочення впровадження реформ, які відповідають національним умовам і водночас узгоджуються з мінімальними стандартами відповідності, включення та демократичного управління, втіленими в конвенціях МОП, що стосуються соціального забезпечення. Проект складається з трьох компонентів: 1) сприяння втіленню механізмів та прикладів кращої практики у посилення управління системами соціального забезпечення; 2) навчання та технічна підтримка соціальних партнерів у визначенні їх ролі в прийнятті соціально-політичних рішень та 3) моніторинг першого досвіду функціонування різних реформаційних стратегій у сфері соціального забезпечення. Цей посібник розроблено в рамках другого компоненту проекту, мета якого - надати підтримку соціальним партнерам. Потреба соціальних партнерів у такому посібнику є нагальною в умовах ряду країн регіону.

По-перше, незважаючи на те, що у більшості країн регіону тристоронні органи вже створені, їх сьгоднішній вплив не є продуктивним настільки, наскільки очікувалося з самого початку. Це частково пояснюється невпевненістю деяких членів правління у тому, як найкраще виконувати свої функції, а також загальною слабкістю управління в умовах перехідної економіки цих країн, що робить виконання таких функцій більш складним та напруженим. Тому для членів правління може виявитися корисним скористатися моделями управління системами соціального забезпечення країн з більш усталеною практикою та усталенішими традиціями. Таким чином, у посібнику викладені рекомендації, що базуються передусім на досвіді країн Західної Європи, які, ми сподіваємося,

¹ Див. також M. Cichon L. та Samuel (eds.). 1995. *Making Social Protection Work: The Challenge of Tripartism in Social Governance for Countries in Transition*, Geneva: ILO.

будуть корисними в діяльності органів соціального забезпечення загалом, так і стосовно окремих питань.

По-друге, деякі нещодавні реформи, що притаманні для контексту регіону ЦСЄ, ускладнили управління органами соціального забезпечення, ставлячи перед членами правління нові та складні завдання. У більшості країн системи пенсійного та/чи медичного страхування частково приватизовані, в той час як нові схеми другого рівня взаємодіють з державними схемами, іноді призводячи до виникнення певного тягаря та непередбачуваних наслідків. Із переведенням надходжень від внесків на індивідуальні рахунки державна система може бути змушена вести облік нових приватних установ, що надають послуги. Як альтернатива, функції ведення обліку державної системи можуть бути передані новій агенції, яка веде облік на обох рівнях. Більше того, у багатьох країнах збирання внесків до фондів соціального забезпечення зосереджене в одній державній установі, часто податковій адміністрації, що ставить установу соціального забезпечення у залежність від функціонування іншої агенції як у сфері надходжень, так і в сфері інформації про ідентичність внесків. Нові системи вимагають значної уваги з боку членів правління і викликають необхідність поєднати дипломатичність та настирливість з метою впливу на діяльність, що виходить за межі їх безпосередніх повноважень. Не встановлюючи чітких правил виконання цих завдань, у посібнику визначено важливі питання та стратегічні напрями для вивчення.

По-третє, на сьогодні не все є негативним або проблематичним в управлінні системами соціального забезпечення в Центральній та Східній Європі. З'являються й деякі позитивні практики, оскільки політики та адміністратори системи накопичують знання та досвід в управлінні соціальним забезпеченням у своєму власному перехідному політичному та економічному середовищі. Те саме стосується й профспілок та роботодавців, які входять до складу тристоронніх органів правління. При підготовці цього посібника ми звернулися до ряду членів регіональних органів соціального забезпечення з проханням поділитися досвідом та обмінятися думками щодо проекту цього посібника, а також викласти на його сторінках свої погляди та навести конкретні приклади. Таким чином, посібник охоплює і приклади успішних практик, які з'являються та є „доморощеними” в Центральній і Східній Європі. Оскільки ці приклади виходять з регіональних реалій, ми вважаємо, що вони становитимуть особливий інтерес для тих, хто користуватиметься посібником.

Підготовка цього посібника є результатом надзвичайно кропіткої спільної праці, до якої долучилося багато людей з усієї Європи, присвятивши цьому багато часу, знань та поділившись своїми думками. Ті з них, хто відіграв найважливішу роль у підготовці посібника, зазначені на спеціальній сторінці, а більш детальний опис процесу його створення подано у наступному розділі. Ми, субрегіональний офіс МОП в Будапешті, вдячні всім причетним до створення посібника, за їх ідеї та щедрість у передачі свого досвіду. Саме їх внесок зробить цей посібник важливим виданням, яке знаходитиметься на полицях членів тристоронніх органів правління в цьому регіоні.

Особливу подяку висловлюємо Міністерству соціальних справ, праці та сім'ї Франції за фінансову підтримку, завдяки якій стала можливою реалізація цього проекту. МОП цінує підтримку демократичного управління соціальним забезпеченням французького уряду, а також вжиті ним заходи, спрямовані на забезпечення учасникам системи впливовості в управлінні. Багато з таких заходів описані на сторінках цього посібника.

Петра Ульсхофер
Директор

Елейн Фултц
Спеціаліст з соціального забезпечення

Дімітріна Дімітрова
Спеціаліст з питань
діяльності працівників

Жан-Марі Стандарт
Спеціаліст з питань
діяльності роботодавців

УКЛАДАЧІ

Цей посібник було підготовлено під керівництвом Елейн Фултц, Спеціаліста з питань соціального забезпечення субрегіонального офісу МОП в Будапешті, Сью Уорд, незалежним консультантом з питань пенсій та основним його автором.

Неоціненний внесок у підготовку книги зробили:

Уорен МакГілліврей, Міжнародна асоціація соціального забезпечення (пенсіонерка);
Мішель Лярок, Міністерство соціальних справ, праці та сім'ї Франції;

група регіональних спеціалістів та експертів з питань соціального забезпечення:

Марія Августинович, Академія наук Угорщини;
Петру Данеа, Румунський національний дім соціального страхування;
Славолюб Лукович та Маріян Зовіч, Фонд пенсійного страхування та страхування на випадок інвалідності працівників Сербської республіки;
Гаррі Таліга, Управління медичного страхування Естонії;
Ева Томашевська, колишня член правління Інституту соціального забезпечення Польщі;
Марія Своренова, Конфедерація профспілок Словаччини.

ПІДГОТОВКА ПОСІБНИКА

Ідея розробки такого посібника вперше була обговорена під час однієї з конференцій для роботодавців з питань соціального забезпечення, проведеної у 2001 році в Бледі, Словенія, трьома її учасниками, а саме Жаном-Марі Стандартом, спеціалістом з питань діяльності роботодавців Субрегіонального бюро МОП в Будапешті, Уорен МакГілліврей, на той час Операційним директором Міжнародної асоціації соціального забезпечення, а також мною. Як продовження цих обговорень, ми підготували проект посібника, в якому відобразили функції та обов'язки членів правління органів соціального забезпечення, а також надали базову інформацію з ряду питань, які вони повинні вирішити. Еммануель Рейно, на той час директор відділу політики соціального забезпечення Сектору соціального захисту МОП в Женеві, надала свою допомогу в деталізації та поглибленні цього проекту. Після тривалих роздумів над тим, хто найкраще втілює його в життя, ми обрали Сью Уорд, незалежного консультанта з питань пенсійного забезпечення Великобританії.

Пані Уорд - автор багатьох книг та статей з питань пенсій та інвестицій, а в минулому - спеціаліст з питань пенсійного забезпечення Великої британської профспілки та Конгресу профспілок. У 1991-1992 роках вона була членом Комітету з питань реформування пенсійного законодавства, створеного урядом, а також входила до складу Правління розпорядчого органу професійних пенсій з часу його створення у 1996 році до 2002 року. Саме глибоке розуміння пані Уорд питань управління соціальним забезпеченням, а також виразний та чіткий виклад відрізняють цей посібник від інших видань.

Восени 2004 року пані Уорд відвідала офіс МОП в Будапешті з метою вивчення наших матеріалів з питань соціального забезпечення та подальшої роботи над проектом. Вона знайшла багато корисної інформації в навчальних посібниках МОП, виданих центром в Турині, у навчальних матеріалах МАСЗ та посібниках Відділу фінансів, актуарних розрахунків та статистики Сектору соціального захисту МОП. Посібник значною мірою базується на цих матеріалах, багато з яких процитовано, а також зазначено в переліку рекомендованої літератури в кінці кожного розділу.

Для опису ситуації та перспектив у регіональному розрізі ми організували зустріч регіональних спеціалістів з пенсійних питань з пані Уорд в Будапешті, Братиславі та Любляні. В Угорщині Марія Августинович, старший економіст Академії наук Угорщини, описала нові тенденції та проблеми в управлінні пенсійним забезпеченням своєї країни. Агнеш Матіц як актуарій та консультант з пенсійних питань, автор багатьох книг, тренер Міжнародного навчального центру для банкірів, додала огляд нової системи обов'язкових індивідуальних ощадних рахунків в Угорщині. Дімітріна Дімітрова, спеціаліст з питань діяльності працівників офісу МОП в Будапешті, допомогла викласти позицію профспілок, так само як і Юдіт Чуглерне Іваній, експерт з трудового права, що спеціалізується на питаннях соціального забезпечення, та заступник президента національної ради МОП. Жан-Марі Стандарт поділився з пані Уорд поглядами роботодавців ЦСЄ щодо соціального забезпечення.

У Братиславі Марія Своренова, консультант з питань соціальної політики Конфедерації профспілок Словацької республіки, та Юрай Боргула з Федерації роботодавців машинобудівельної галузі зробили огляд ініціатив соціальних реформ Словаччини та наголосили на ролі організацій, які вони представляють. В Любляні Нашата Белопавлович, на той час державний секретар Міністерства праці, сім'ї та соціальних справ, Петер Погачар, співробітник міністерства, Йोजе

Кухель, представник Інституту пенсійного страхування та страхування на випадок інвалідності, професор Тіне Становнік з Інституту економічних досліджень, Дужан Кідріч з Макроекономічного інституту та Лучка Бохм і Метка Роксанді з Асоціації вільних профспілок поділилися своїм баченням тристороннього консенсусу щодо пенсійної реформи 1999 року та механізмів пенсійного управління Словаччини.

У листопаді 2004 року ми з Уоррен МакГілліврей незалежно один від одного переглянули перший проект цього посібника. Пан МакГілліврей переглядав, зокрема, фінансові аспекти управління пенсійною системою.

Для перегляду другої версії посібника ми знову запросили на зустріч з пані Уорд регіональних представників та експертів, цього разу під час конференції МОП з пенсійних питань, що проходила в Будапешті в грудні 2004 року. Серед інших були Агнешка Хлон-Домінчак, помічник міністра соціальних справ, Польща; Йірі Крал, директор відділу соціального страхування Міністерства праці та соціальних справ Чехії; Лаурі Леппик, незалежний пенсійний консультант з Естонії, та колишній консультант Міністра соціального забезпечення; Ромас Ламутка з Університету у Вільнюсі, Литва; Інта Вановська, директор відділу пенсійного прогнозування Міністерства соціального забезпечення Латвії; Крістіан Тома, старший радник Міністерства праці та соціального захисту, Румунія; Ягода Мілідраг-Шмід, радник з питань соціальної політики Союзу незалежних профспілок Хорватії; Йозеф Сухел, радник з питань соціальної політики Конфедерації профспілок Чеської республіки, та Ева Товашевська, член президії профспілки Солідарність та колишній член правління Інституту соціального забезпечення Польщі. Їх бачення підсилюють важливість та достовірність посібника.

З метою застосування західноєвропейського досвіду та узагальнення успішної практики два французькі експерти поділилися своїм досвідом і розумінням проблем у новому проекті посібника, а саме: Арнольд д'Івуар, директор Пенсійної обсерваторії, та Мішель Лярок з Міністерства соціальних справ, праці та сім'ї Франції. Пан д'Івуар долучив точки зору щодо основних частин проекту посібника організацій соціального забезпечення Франції, які є членами Обсерваторії, в той час як пан Лярок поділився деякими думками щодо розвитку системи соціального забезпечення Франції.

Кшиштоф Хагемейер, економіст та координатор з питань пенсійної політики Департаменту соціального забезпечення МОП в Женеві, переглянув деякі розділи посібника та вніс свої пропозиції щодо ряду питань, включаючи тлумачення соціального бюджету, огляд соціальних витрат, ведення облікової звітності, а також відповідні частини конвенцій МОП.

У березні 2005 року, коли робота над посібником наближалася до завершення, група колишніх та нинішніх членів правління органу соціального забезпечення ЦСЄ надали свої письмові коментарі щодо проекту його. Під час одноденного семінару в Будапешті ми колективно розглянули ці коментарі та отримали більше регіональних прикладів. До цього колективу входили Гарі Таліга, секретар з соціальних питань Конфедерації профспілок Естонії та член Естонського органу медичного страхування; Ева Томашевська; Славолюб Лукович, секретар Конфедерації профспілок Сербії NEZAVISNOST і член Сербського республіканського фонду пенсійного страхування та страхування на випадок інвалідності для працівників; Маріян Зовіч, генеральний секретар Асоціації роботодавців Сербії та член того ж самого фонду; Петру Дандеа, віце-Президент КАРТЕЛЬ АЛЬФА, член правління Національного дому соціального страхування

Румунії, та Марія Своренова. Марія Августинович також брала участь у цьому перегляді як незалежний експерт.

Здійснюючи остаточне редагування посібника, я намагалася поглибити бачення МОП та надати особливої уваги регіональним питанням. Я також доповнила 10 розділ, присвячений питанням ведення облікової звітності, і є основним автором 11 розділу.

Мерседес Берк, асистент проекту МОП з соціального забезпечення, координувала численні зв'язки між усіма колегами, які працювали над посібником, сприяла спілкуванню між ними, займалася організацією зустрічей та обміном інформацією. Том Басс, позаштатний редактор, працював над форматом посібника, забезпечивши відповідну форму. Юдіт Ковачне Кісс друкувала остаточний текст та в процесі роботи надавала значну допомогу в удосконаленні остаточної версії.

Я вдячна пані Уорд за плідну співпрацю у підготовці цього посібника. Від її та від свого імені я вдячна всім тим, хто надав свій час, поділився ідеями та баченнями в процесі роботи над ним.

Елейн Фултц,
Експерт з питань соціального забезпечення

МОП, Будапешт
Вересень 2005 року

ВСТУП

В основу всіх систем повинні бути покладені певні базові принципи..... виплати повинні бути гарантованими та недискримінаційними; [та] управління системами повинно здійснюватися розумно та прозоро з якомога нижчими та практичними адміністративними витратами та сильною роллю соціальних партнерів. Народна довіра системам соціального забезпечення є ключовим фактором успіху цих систем. А правильне управління є основною передумовою завоювання такої довіри.

-ILO.2001. *Social Security: A New Consensus*. p.2

Цей посібник призначений для того, щоб допомогти вам виконувати ваші обов'язки як члена наглядового органу державної установи соціального забезпечення в одній з країн Центральної та Східної Європи (ЦСЕ). Ця установа може охоплювати всі аспекти соціального забезпечення, або ж бути одним з ряду подібних органів, які займаються питаннями пенсій, страхування на випадок безробіття, медичного страхування або інших виплат, таких як виплати у зв'язку з вагітністю та пологами або допомога по інвалідності. Вона може мати функції як ведення обліку, визначення права на окремі види виплат, а також здійснення виплат. У деяких країнах ЦСЕ така установа також займається питаннями збирання та облік внесків (роботодавців, працівників, само зайнятих та інших застрахованих осіб)². Оскільки ця книга присвячена переважно установам, які управляють державними, солідарними системами соціального забезпечення, у більшій її частині йдеться більш загально про роль наглядових органів. Таким чином, певна частина книги присвячена деяким схемам пенсійного забезпечення другого рівні і звичайно наглядовим органам *будь-якої* державної неприбуткової автономної установи.

Наглядовий орган може називатися правлінням, радою, асамблеєю або комісією. Це може бути однорівнева організація або вона може мати більш ніж один рівень та проводити час від часу засідання з більшою чисельністю учасників, а частіше збирати менш чисельну групу виконавців (яка може називатися бюро).

Для зручності розуміння у цій книзі усі такі органи називаються правліннями, а їх члени – членами правління. Хоча діяльність членів правління займає значну кількість часу, посади в правлінні, які призначаються або обираються, це, зазвичай, посади на повний робочий час. Члени правління не є співробітниками установи, вони швидше займають державні посади. Правління, як орган, проводить регулярні зустрічі з головним виконавчим директором за участі представників управлінської ланки з метою перегляду роботи правління та розгляду стратегії та розвитку його діяльності³. Багато з призначених чи обраних

² Однак в деякій більшій кількості країн ЦСЕ існує окрема агенція, яка займається збиранням внесків соціального забезпечення, яка пов'язана чи є частиною податкової адміністрації. Див. розділ 11.

³ Головний виконавчий директор може бути, а може й не бути фактичним членом правління. Наприклад у Великобританії головний виконавчий директор є членом правління, в той час як у Франції ситуація протилежна.

членів правління мають й інші державні функції, наприклад, як президента організації роботодавців, федерації профспілок або об'єднання пенсіонерів чи осіб з інвалідністю. У додатку Е подані приклади подібних установ з різних країн ЦСЄ.

Цей посібник має на меті допомогти людям, які є новими в у цій роботі, знайти свій шлях, щоб подолати складнощі, пов'язані з посадою члена правління та зорієнтувати їх на те, які питання задавати та які стратегії та заходи можуть застосовувати члени правління в процесі виконання своїх обов'язків.

Розділ 2 є загальним вступом в соціальне забезпечення та роль членів правління. Наступні три розділи охоплюють законодавчу базу діяльності правління органів соціального забезпечення з особливим акцентом на країнах Центральної та Східної Європи, загальній структурі правлінь, їх відносин з персоналом установи. Наступний розділ 6 визначає присвячений цілям та моніторингу виконання, а розділ 7 – фінансовому управлінню. Розділ 8 розглядає шляхи забезпечення відкритості та дієвості установи по відношенню до клієнтів та зовнішнього світу. Розділ 9 стосується зв'язків з громадськістю а розділ 10 – ведення облікової звітності, інформації та комп'ютерної технології. Обидва ці розділи є особливо важливими для країн ЦСЄ зважаючи на регіональні тенденції до більш індивідуалізованих виплат. У розділі 11 йдеться про завдання забезпечення виконання роботодавцями, включаючи уряд та напівдержавні органи, своїх зобов'язань сплачувати внески до фондів соціального забезпечення. У 12 розділі йдеться про інвестиційну політику та консультації. Ця тема зацікавить лише деяких членів правління, оскільки ряд установ не мають касової готівки або резервних фондів, які потрібно контролювати. Нарешті розділ 13 присвячений важливому питанню, яке часто нівелюється, а саме планам на майбутнє. Наприкінці кожного розділу є короткий підсумок основних моментів, а також перелік книжок, публікацій та веб-сторінок, які можуть виявитися корисними для вас, якщо ви хочете більш детально ознайомитися з питаннями, що включені до відповідного розділу.

В додатках є короткий перелік „правил дорожнього руху”, який підсумовує основні уроки та приклади успішних практик, що є в книзі; ряд прикладів установ соціального забезпечення, їх загальні повноваження та структура їх органів правління; перелік конвенції МОП з соціального забезпечення; а також запитальник, розроблений з метою оцінки вашої власної діяльності та потреб як члена правління. Крім того є коротенький глосарій, перелік скорочень та повний перелік публікацій та веб-сторінок, на які є відповідні посилання в тексті.

У ЧОМУ ПОЛЯГАЄ ВАША РОЛЬ?

Подробиці щодо ролі членів правління відрізняються, але принципи є загалом однаковими для всіх правлінь. Установа повинна діяти в інтересах її членів – платників внесків, бенефіціарів – теперішніх та майбутніх, відповідно до законодавства, а роль правління – забезпечити саме таку діяльність установи.

Роль члена правління

Члени правління дійсно є „довіреними особами” в системах соціального забезпечення⁴. Обов’язок довіреної особи – діяти за встановленими стандартами на користь всіх бенефіціарів цієї установи. Іншими словами, член правління повинен:

- діяти відповідно до правил системи в рамках закону;
- діяти розсудливо, чесно та добросовісно;
- діяти в найкращих інтересах учасників системи та забезпечувати справедливий баланс між різними їх категоріями;
- у разі необхідності звертатися за технічними та правовими консультаціями;
- інвестувати кошти (якщо ця функція закріплена за членом правління) відповідно до цих принципів.

Крім цих, є інші принципи діяльності членів правління:

- Ви повинні представляти ваших клієнтів та забезпечувати, щоб вони мали право голосу у прийнятті рішень, які стосуються їх та більш широкої громадськості. Однак ваші клієнти виходять за межі організації, з якою ви співпрацюєте. Наприклад, представник профспілки повинен відстоювати інтереси працівників загалом, а не лише тих, що входять до його організації. Водночас ви повинні бути збалансованими та справедливими у ваших підходах, оскільки ви є членом правління, яке опікується усією системою соціального забезпечення, а не лише тим сектором, за який ви відповідаєте. Тому, хоча ви повинні говорити від імені своїх клієнтів, успіх такої форми управління серйозно залежить від членів правління, які мають ширше коло своїх обов’язків.
- Загалом ви **не** є делегатом, тобто ви не повинні отримувати інструкції виконавчого органу вашої організації або більш широкої клієнтури. Натомість ваші клієнти вам доручили виражати та відстоювати їх інтереси. Час від часу виникатимуть суперечливі питання, які вимагатимуть перегляду і вивчення точки зору людей перед прийняттям рішень. Однак

⁴ Термін „довірена особа” використовується в правовій системі Великобританії та інших системах, які базуються на Британській, на позначення тих осіб, які здійснюють управління та контроль за пенсійними та інвестиційними фондами, благодійністю та багатьма іншими органами.

якщо це трапляється дуже часто, правління не зможе функціонувати, оскільки процес прийняття рішень, навіть з нагальних питань, займатиме дуже багато часу.

- Представницька функція діє в обох напрямках. Більшість ваших клієнтів знає набагато менше про установу соціального забезпечення, ніж ви (врешті-решт саме тому ви в ній працюєте). Вони можуть мати тільки загальне уявлення про аспекти роботи цієї системи та про компроміси, яких необхідно досягти з урахуванням різних інтересів. Тому, можливо, час від часу вам доведеться роз'яснювати своїм клієнтам реальну ситуацію, і розповідати їм про речі, які вони хочуть чи й не хочуть чути про те, що можна, а чого не можна зробити. Соціальне забезпечення є унікальною державною програмою, оскільки вимагає врахування довготермінової перспективи і має довготермінові наслідки. Будь-яка зміна, яка може видатися зовнішнім спостерігачам „швидким успіхом”, простим рішенням проблеми, яка щойно виникла, або ефективним використанням бюджетного надлишку, може мати вкрай згубні наслідки у більш довгостроковій перспективі. Тому один з ваших обов'язків – допомагати людям зрозуміти довготермінову перспективу.
- Ви як член правління будете отримувати інформацію, відносно якої повинні зберігати конфіденційність, оскільки вона стосується окремих осіб чи контрактів із зовнішніми органами (див. Розділ 4). Доцільно це пояснити вашій організації та іншим членам з самого початку та досягти порозуміння: незважаючи на те, що ви будете максимально відкритими з ними, виникатимуть ситуації, коли ви не зможете поділитися інформацією з огляду на її конфіденційність.
- За межами правління може мати місце суперництво між різними організаціями однієї галузі, наприклад, між федераціями профспілок, які намагаються залучати членів. Для блага вашої клієнтури вам потрібно буде послабити це суперництво і намагатися працювати у гармонії з правлінням. Якщо конфлікт дуже серйозний, це може виявитися нелегким завданням. Винесення таких спірних питань на засідання правління зменшуватиме ваші шанси ефективно представляти інтереси ваших клієнтів та перемогти в дебатах з питань, які для них важливі. Можливо, ви захочете отримати неформальне розуміння вашими колегами якогось питання або навіть підготувати формальний меморандум, як це зробили кілька федерацій профспілок Хорватії. Їх мета полягала у сприянні підвищенню впливу *загального* профспілкового руху у сфері соціального забезпечення. Якщо є інші установи у сфері соціального забезпечення, які мають тристоронні органи правління, або ваша установа має регіональну мережу, ви можете налагодити контакт з вашими колегами – представниками цих органів з тим, щоб мати змогу обговорювати проблеми, які виникають, та спільно працювати над вирішенням цих проблем.
- Ваша роль є контролюючою, і ви повинні здійснювати нагляд за всією діяльністю, а не втручатися в щоденне управління. За це платять виконавчому директорові та персоналу. Ваше завдання – стежити, щоб вони ретельно виконували свої функції, а не брати все в свої руки. Це стає навіть більш важливим, якщо саме правління має будь-які обов'язки, як, наприклад, функції адміністративного суду – виносити покарання, заслуховувати позови або присвоювати нагороди. Люди не віритимуть у справедливість ваших вердиктів, якщо ви втручатиметесь у прийняття початкових рішень на першій адміністративній стадії.

- У ваші щоденні обов'язки може входити „розгляд справ”, які стосуються запитів окремих членів вашої спілки чи об'єднання щодо рішень, прийнятих установою. Важливо з самого початку встановити, що ви можете і чого не повинні робити у відповідь на такі запити. Наприклад, можете попросити менеджера перевірити справу, щоб упевнитися в тому, що вона коректно розглянута, в той час як неправомірно вимагати від вас особливого ставлення, що виражається в тому, що ви самі переглядатимете справу чи братимете участь в обговореннях тільки тому, що ви член правління.
- Ваше завдання – забезпечувати дотримання закону. Якщо установа має повноваження відмовлятися від виконання його вимог, вона повинна робити це таким чином та з таких причин, які витримують найприскіпливішу перевірку. Недоліки статутних документів не виправдовують дій в обхід встановлених правил управління. Ваша роль полягає у тому, щоб звернути увагу політиків на проблеми, пов'язані із законодавством.
- Люди не хочуть мати систему соціального забезпечення, яка залежить від частих реформ, що здійснюються у відповідь на короткострокові проблеми. Якщо так трапляється, вони втраять віру у спроможність системи приносити користь. Важливо, щоб правління співпрацювало з урядами у стратегічній побудові майбутнього розвитку в середньо - та довгостроковій перспективі та стимулювало уряди розглядати систему соціального забезпечення в цілому, а не індивідуальні виплати.
- Ви не повинні перетворюватися на експерта, але маєте здійснювати нагляд над експертами і сприяти, щоб вони враховували інтереси тих осіб, яких представляють. Важливо переконати експертів в необхідності розмовляти такою мовою, яку ви як член громадськості можете зрозуміти, а не їх власним технічним жаргоном. Для цього вам іноді доведеться говорити: „Вибачте, але я вас не розумію, будь ласка, поясніть суть справи простою мовою”. Однак ви повинні достатньо розумітися у технічних питаннях, щоб мати змогу ставити розумні питання. Самооцінка, що міститься у додатку Г, може допомогти вам визначити ті сфери, у яких слід поглибити знання та набути навичок.

Вашу роботу може полегшити досвід організацій, які висувають або обирають до складу правління своїх представників і можуть наймати власних експертів для надання необхідної підтримки. Наприклад, у Франції кожен орган, який висуває членів у правління двох об'єднань пенсійних установ, AGIRC та ARRCO, має право отримувати кошти для заробітної плати „технічного радника” чи експерта⁵.

ДОКУМЕНТИ, НЕОБХІДНІ ЧЛЕНАМ ПРАВЛІННЯ

Членам правління буде необхідно мати ряд базових документів та іншої інформації. Серед документів, перелічених нижче, деякі вже майже напевно існують, в той час як може виникнути потреба розробити інші для забезпечення належного функціонування установи і правління. Якщо у вашій установі не всі матеріали наявні, ви можете порушити це питання на засіданні правління та наполягати на підготовці необхідних документів і забезпеченні їх доступності протягом певного періоду.

⁵ Це такі організації: Загальне об'єднання пенсійних установ для працівників та Загальне об'єднання пенсійних установ для управлінського персоналу.

Базовий перелік документів повинен регулярно поновлюватися. Більшість з них, якщо не всі, повинні бути розміщені на веб-сторінці інституції (якщо вона є). Це дозволить персоналу та представникам широкої громадськості швидко їх знаходити. Якщо ж веб-сторінки немає, можна сформувати пакет копій матеріалів для кожного регіонального чи обласного відділення. Більш детально про ці документи йтиметься у наступних розділах. До базових документів слід віднести такі:

- статут, відповідно до якого створено правління і який визначає ваші основні повноваження та обов'язки;
- регламент, який більш детально описує повноваження та обов'язки правління, включаючи процедури, яких правління повинно дотримуватися;
- статuti та правила, що містять подробиці щодо частини системи соціального забезпечення, яку ви адмініструєте;
- більш загальні посібники для членів правління автономних органів, яким уряд делегував державні функції. Це можуть бути, наприклад, норми поведінки та вимоги щодо декларування персонального майна, рекомендації щодо інформації, яку необхідно надавати громадськості, відповідальність установи;
- статистичні дані щодо кількості платників внесків та бенефіціарів, а також про види та суми виплат;
- бюджетні документи, щорічні звіти та фінансові звіти за минулі роки. Якщо звіти аудиторів та інвестиційні звіти публікуються окремо, вам потрібні будуть копії цих звітів;
- будь-які заяви про місію організації, програми клієнтів, стратегічні чи політичні документи, наприклад, цілі та показники діяльності (див. Розділ 6);
- будь-які довгострокові актуарні дослідження та прогнози, що були зроблені для установи та для системи соціального забезпечення в цілому (див. Розділ 12);
- короткі виклади політики організації з питань людських ресурсів, таких як наймання на роботу або навчання персоналу;
- посібники для роботи із зовнішніми консультантами та контракторами, проведення тендерів та конкурентних торгів. Вірогідно, такі посібники повинні розроблятися на національному рівні, можливо, з деякими спеціальними рекомендаціями, пов'язаними з вашою установою;
- інші видання, наприклад, внутрішні чи зовнішні інформаційні бюлетені, серії рекомендацій;
- протоколи проведених засідань правління і будь-яких комітетів;
- копії протоколів або регламентів та інші посібники, розроблені для членів правління та персоналу стосовно того, як вони повинні виконувати свою роботу.

ІНША НЕОБХІДНА ІНФОРМАЦІЯ

Новому членові правління також буде корисно мати інформацію про голову правління, колег по правлінню, головного виконавчого директора та

управлінський персонал. Нові члени можуть виявити бажання провести неформальні зустрічі з головою, секретарем та головним виконавчим директором перед першим засіданням правління, щоб дізнатися, як у дійсності працює організація, які є поточні проблеми і як співвідносяться конкретні особи та їх функції. Варто зустрітися з усіма іншими старшими директорами, а також обійти офіси. Буде корисно ознайомитися із організаційною структурою, про що йдеться у розділі 4, однак організаційна структура на папері і та, яка має місце на практиці, часто відрізняються. Тому після налагодження усіх цих контактів член правління може виявити бажання розробити для себе ще одну організаційну структуру, щоб показати, як в дійсності працює організація.

Важливо дізнатися, хто надає послуги правлінню, тобто хто організовує засідання, розсилає програму та документи, веде протоколи, займається запитамі та кореспонденцією для членів правління. У цій книзі ми скористаємося терміном „секретар правління”, хоча це може мати і іншу назву і це може бути швидше команда, ніж одна особа.

Члени правління зазвичай призначаються з урахуванням їх ролі в інших організаціях або їх досвіду в окремих питаннях. Однак ніхто не може знати всього про відповідний закон чи про діяльність установи на початку роботи. Тому гарною практикою є надання новим членам правління шансу відвідувати семінари з питань роботи правління, а також проведення регулярних засідань для дійсних членів правління. З деяких питань необхідно запросити зовнішніх експертів, які можуть пояснити загальні принципи, обговорити базову інформацію та запропонувати незалежну оцінку тому, що відбувається. Виникатимуть також інші питання, з якими найкраще обізнані експерти, що працюють для установи, і вони поступово ознайомлять членів правління з процедурами, що їх самі використовують, мотивують застосування цих процедур та познайомлять з планами на майбутнє.

Досить важливим компонентом є структура виплат, що адмініструються установою. У багатьох випадках існують різні рівні виплат, що з'явилися у різні періоди діяльності установи, а також підгрупи охопленого населення з правами на різні види виплат. Для громадськості актуальною є структура виплат, що встановлюється нещодавно впровадженими реформами, але для справжнього розуміння системи члени правління повинні знати всі етапи її розвитку.

Тренінг для членів правління: приклад⁶

Нижче подано стислий виклад дводенного семінару, організованого та фінансованого Загальним об'єднанням пенсійних установ для управлінського персоналу (AGIRC) Франції для нових членів *Administrateur*, правління, що здійснює нагляд над AGIRC. Оскільки це об'єднання менших установ, більшість з них уже є членами їх власних правлінь.

Перший день семінару починається із стислого опису діючим членом правління його власного досвіду роботи в правлінні. Потім директор секретаріату знайомить з історією та оглядом цієї форми пенсійного забезпечення і яким чином вона увійшла до загальної системи державного пенсійного забезпечення Франції.

⁶ У Франції згідно з законодавством роботодавці зобов'язані надавати працівникам, які є членами правління соціального забезпечення, відпустку для відвідання навчальних семінарів, пов'язаних з їх роботою.

Після цього директор з питань правового регулювання пояснює загальні принципи регулювання і викладає історію розвитку системи в контексті законодавства та юридичних рішень.

Після обіду директор з інституційних відносин пояснює організацію AGIRC як установи, а також знайомить з обов'язками членів правління. Технічний директор роз'яснює систему розрахунків вартості та оцінки витрат в AGIRC. Потому проводиться сесія, присвячена „соціальним діям”, до якої установа також залучена.

Перший день завершується круглим столом за участі головних виконавчих директорів та вечерею для учасників і промовців.

Другий день починається з пояснення інформаційним директором пілотної програми, спрямованої на надання інформації членам та полегшення адміністрування. Потім директор з питань аудиту та контролю проводить сесію з аудиту, після якої проводиться сесія з питань контролю та плану якості за головування директора, що відповідає за ці питання.

Після обіду проводиться сесія з питань фінансового контролю, а потім голова, заступник голови та головний виконавчий директор підводять підсумки семінару.

Подібний семінар створює можливість познайомитися з колегами по правлінню та з управлінським персоналом установи у неформальній атмосфері.

Правління може погодитися, що кожен його член повинен щорічно оцінювати свої власні сильні та слабкі сторони (у додатку Е поданий приклад як фрагмент самооцінки). Після цього секретар правління повинен підготувати програму для кожного члена правління на рік. Деякі частини цієї програми можуть збігатися з циклами роботи самого правління таким чином, щоб забезпечити навчання тоді, коли у ньому виникає найбільша необхідність. Наприклад, протягом місяця, коли перевірені рахунки повинні бути представлені правлінню для схвалення, незадовго до такого представлення можна організувати навчальну сесію тривалістю день чи півдня. Під час такої сесії можна з'ясувати суть використаних методів та пояснити, яку інформацію можна отримати з певного виду рахунків. Таке навчання може проводитися національним державним аудиторським органом, власним персоналом установи, науковим або іншим зовнішнім консультантом.

Як окремий член правління, ви також можете продумати більш конкретні питання, з яких потребуєте поглибленої інформації. Наприклад, у вас може виникнути потреба в індивідуальній сесії, під час якої відповідний експерт здійснить огляд правової та конституційної структури вашої установи, пояснить її в загальному контексті права та обговорить з вами можливі майбутні заходи.

Зайнятим людям часто важко виділити час для саморозвитку. Об'єктивне погодження часу, який кожен член правління повинен витратити на удосконалення своїх навичок та поглиблення знань протягом року, а також процедур, згідно з якою кожен член правління вестиме стандартизований облік своєї діяльності, може бути стимулом для цього. Дуже простий приклад такого підходу включений до Додатку Е.

Такі облікові звітності можуть бути роздані всім членам правління під час річної підсумкової сесії як пункт порядку денного правління, а також можуть включатися до щорічного звіту.

Ключові аспекти розділу 2

- Першочерговим завданням тристороннього правління установи соціального забезпечення є впевнитися в тому, що установа діє в інтересах її членів – платників внесків, нинішніх та майбутніх бенефіціарів, та відповідно до її чинного законодавства. Це зумовлює цілий ряд інших принципів.
- Члени правління повинні мати у своєму розпорядженні повний перелік документів, що стосуються установи, включаючи правові статuti, програмну та робочу статистику, документи щодо бюджету та бухгалтерії, а також протоколи засідань правління.
- Новим членам правління буде корисно зустрітися з Головним виконавчим директором та управлінським персоналом, а також іншими службовцями, які обслуговують правління.

З самого початку ніхто не може знати всього про відповідний закон чи практику, тому семінари та інші можливості підвищення рівня знань членів правління відіграють ключову роль.

ДОДАТКОВА ІНФОРМАЦІЯ ДО ТЕМИ

Якщо ви хочете ознайомитися з більш детальною інформацією, нижче наведено список публікацій та інших інформаційних джерел.

Публікації МОП

Cichon, M. and L. Samuel. 1995. *Making Social Protection Work: The Challenge of Tripartism in Social Governance for Countries in Transition*. Budapest: ILO and Nicosia: Ministry of Labour and Social Insurance.

Gillion, C., J. Turner, C. Bailey, and D. Latulippe (eds.). 2000. *Social Security Pensions: Development and Reform*. Geneva: ILO.

ILO. 2001. *Social Security: A New Consensus*. Geneva. ILO.

1984. *Introduction to Social Security*. Geneva.

Навчальні посібники Міжнародного навчального центру МОП в Турині, Італія

ILO. 1998a. *Social Security Principles*. Social Security Manual 1. Turin: ILO International Training Centre.

ILO. 1998b. *Administration of Social Security*. Social Security Manual 2. Turin: ILO International Training Centre.

ILO. 1998c. *Social Security Financing*. Social Security Manual 3. Turin: ILO International Training Centre.

ILO. 1998. *Social Health Insurance*. Social Security Manual 5. Turin: ILO International Training Centre.

Посібники МОП/МАСЗ з використання кількісних методів у соціальному забезпеченні

Cichon, M., W. Newbrander, et al. 1999. *Modelling in Health Care Finance*. Geneva: ILO/ISSA.

Cichon M., W. Scholz, et al. 2004. *Financing Social Protection*. Geneva: ILO/ISSA.

Iyer, S. 1999. *Actuarial Mathematics of Social Security Pensions*, Geneva: ILO/ISSA.

Plamondon, P., et al. 2002. *Actuarial Practice in Social Security*. Geneva: ILO/ISSA.

Scholz, W., et al. 2002. *Social Budgeting*. Geneva: ILO/ISSA.

Веб-сторінки

Міжнародна організація праці (МОП): www.ilo.org

Міжнародна асоціація з соціального забезпечення (ИССА⁷): www.issa.int

Університет Лозанни: www.unil.ch

Університет Маастріхту: www.fdewb.unimaas.nl

Можливості навчання

МОП організовує регулярні семінари в своєму міжнародному навчальному центрі в Турині для менеджерів систем соціального забезпечення з усього світу. Деякі курси призначені для тих, хто управляє та керує системами, інші – для спеціалістів, які працюють безпосередньо з технічними моделями, розробленими МОП з метою прогнозування та фінансування виплат з системи соціального захисту.

Крім цього, Міжнародна асоціація соціального забезпечення (ИССА) організовує короткотривалі курси підготовки керівних кадрів для Головних виконавчих директорів та членів правління установ соціального забезпечення.

Матеріали навчальних посібників для курсів у Турині були значною мірою використані у цьому посібнику, як зазначалося вище. МОП та ИССА спільно видали серію підручників під назвою *Кількісні методи у соціальному забезпеченні*, також згадану вище. Однак деякі з них більш технічні, ніж ті, які зазвичай потрібні члену правління.

Для тих, хто більш детально хоче вивчити цю тему, існує річна програма навчання з питань фінансування соціального захисту на отримання ступеня магістра, що є спільною ініціативою МОП та Маастрихтського університету у Нідерландах. Мета цієї програми – готувати спеціалістів у сфері соціального захисту та його фінансування для установ соціального забезпечення, страхових компаній, урядів, наукових установ та консалтингових компаній. Не кожен має час для проходження усєї річної програми, тому передбачено можливість пройти лише один курс чи блок курсів. Планується також організувати інші курси для спеціалістів з менш глибокими знаннями математики та статистики.

Лозаннський університет у співпраці з МОП також розробляє дворічний актуарний навчальний курс з питань соціального забезпечення.

⁷ ИССА – аббревіатуру взято з англійської мови: ИССА – International Social Security Association – примітка перекладача.

Нормативно-правова база і її значення у визначенні ролі правління

Вступ

Законодавство передбачає створення інститутів соціального забезпечення та органів правління для виконання визначених функцій. Так, законодавством визначається, хто повинен входити до складу правління, процедура призначення членів правління та їхні функції. Більш детальні інструкції і вказівки можуть надходити від того чи іншого міністерства або департаменту міністерства.

В цілому автономні інститути соціального забезпечення вирішують адміністративні питання, в той час як уряд визначає політику і впроваджує відповідне законодавство, яке регулює такі аспекти:

- Хто підлягає соціальному забезпеченню
- Вид і розмір соціальної допомоги
- Механізм фінансування, у тому числі розмір внесків, розмір авансового фінансування, розподіл надходжень між категоріями, що підлягають соціальному забезпеченню згідно з національним планом економічного розвитку.

На папері це може виглядати як чіткий розподіл за статтями, але на практиці розподіл може виявитися не таким чітким. Політичне рішення однієї людини стає завданням для іншої. Як тільки політичне рішення втілене в життя, сама політика змінюється – нечіткі завдання можуть ускладнювати досить чіткі заяви, викладені в інструкціях з питань адміністрування, або ж бути занадто складними і непрактичними для роботи. Наступного разу, коли переглядається видання, практичний досвід виконання роботи стає стартовою точкою для політики. Тому завжди, коли розробляється нормативно-правова база, вкрай необхідний діалог між урядом та інститутами соціального забезпечення як передумова успішного впровадження політики.

Юридичний статус

Ступінь юридичної незалежності установи соціального забезпечення суттєво відрізняється у різних країнах. Одним установам дозволено наймати персонал і будувати приміщення, у той час як інші усім необхідним забезпечує уряд. В одних країнах установи мають право самостійно інвестувати кошти, у той час як у інших країнах займатися цим має право тільки міністерство фінансів.

Правління Національного пенсійного фонду Сербії

Згідно із статутом, затвердженим у 2003 р., правління Фонду пенсійного забезпечення і страхування на випадок інвалідності Сербії виконує такі обов'язки:

- розробляє і впроваджує правила діяльності Фонду згідно із статутом та положеннями щодо діяльності Фонду;
- встановлює розміри внесків, які повинен затвердити уряд;
- розробляє і затверджує фінансові плани і щорічні фінансові звіти Фонду;
- приймає щорічні і короткострокові програми діяльності;
- дотримується відкритих і прозорих процедур при розгляді, відборі і призначенні кандидатури на посаду директора Фонду;
- вирішує інші питання і виконує інші функції, що передбачені статутом Фонду та іншими положеннями;
- звітується перед урядом про роботу Фонду.

Голова і заступник голови обираються правлінням шляхом голосування терміном на два роки. Ротація передбачає чергове головування від сторони застрахованих осіб, роботодавців і бенефіціарів.

Статут правління може бути великий за обсягом і викладатися технічною лексикою, так що може виявитися складним для сприймання членами правління і громадськістю. Тому доцільно зробити короткий і спрощений варіант викладу основних положень статуту доступною мовою і розповсюдити його серед зацікавлених осіб. Якщо матимуть місце розбіжності у тлумаченні повноважень правління, то для уточнення можна скористатися оригінальними документами. Отже, члени правління повинні ознайомитися з оригінальними документами і звертатися до них у разі необхідності. Для цього слід забезпечити членів правління витягами з відповідних законів для щоденної роботи.

Можуть практикуватися дії, які не відповідають чітким формулюванням закону. Наприклад, може передбачатися, що правління в цілому готує і затверджує річний бюджет, а фактично розробляють цей документ голова і виконавчий голова і лише формально виносять його на розгляд правління для затвердження. На цьому етапі уже не вносяться суттєві зміни, не обговорюються принципові положення. У таких випадках, хоча б це навіть зайняло багато часу, ви можете провести роботу з членами правління, щоб повернути правлінню належні повноваження і таким чином наполягти на участі в роботі всіх членів правління для прийняття дійсно спільного і погодженого рішення.

Іноколи члени правління можуть не зовсім точно розуміти терміни, що використовуються в установчих документах, оскільки інститут соціального забезпечення не має певних повноважень, які б спростили його діяльність, або ж статут може бути настільки незрозумілим, що неясно, хто якими повноваженнями наділений. Так само деякі вимоги можуть не задовольняти роботодавців чи окремих осіб або ж бути занадто складними для них. Однак, установа повинна дотримуватися законів, поки в них не будуть внесені необхідні зміни і доповнення. Неточності у законодавстві, якими можна скористатися в одному випадку, у довгостроковій перспективі можуть призвести до недотримання законодавства і послаблення позиції правління. Якщо правління має повноваження вносити процедурні зміни самостійно, то це потрібно робити з

дотриманням усіх ретельно вивчених вимог, які повинні бути прозорими і зрозумілими.

Інші закони

Можуть існувати інші закони, які стосуються більш загальних питань і про які належить знати й посилається на них в разі необхідності.

Для прикладу можна навести чинні закони, що стосуються:

- прав людини;
- етики поведінки державних службовців, боротьби з корупцією (більш докладно див. розділ 8);
- вимог до аудиторської перевірки діяльності державних органів влади, у тому числі повноважень і обов'язків національного бюро аудиту чи аналогічного органу;
- національних вимог до відкритості інформації, тобто які документи державні органи повинні представляти за вимогою, а які отримувати у відповідь на свій запит; які документи повинні бути відкритими і розміщуватися на веб-сторінці відповідного органу.
- дотримання міжнародних тематичних норм і стандартів, наприклад, рекомендацій Міжнародної асоціації соціального забезпечення щодо інвестування надходжень до системи соціального забезпечення (див. розділ 12), а також рекомендацій Міжнародної асоціації актуаріїв щодо здійснення актуарних розрахунків у системі соціального забезпечення (див. розділ 13).

Європейський союз

Для країн – членів Європейського союзу або кандидатів на вступ – розроблені директиви і норми, що стосуються соціального забезпечення (включаючи тимчасове призупинення застосування або остаточне скасування певних норм, впроваджених урядом країни). Найбільш важливими із них є:

- Циркуляр 1408/71, детальні інструкції щодо координації роботи різних систем соціального забезпечення у Європейській економічній зоні;
- Циркуляр 1612/88 щодо свободи пересування і рівного ставлення до працівників, а також їх права на соціальне забезпечення, що впливає із їхнього статусу "працівник";
- Циркуляр 883/2004 щодо координації роботи систем соціального забезпечення (поступово замінить циркуляр 1408/71, але на сьогодні мають силу обидва циркуляри);
- Директива 79/7/ЕЕС про поступове впровадження принципу рівного ставлення до жінок і чоловіків у сфері соціального забезпечення.

Відносини з іншими органами

До складу правління, в якому представлені три сторони, уряд делегує своїх представників як членів правління і в більшості випадків посадових осіб високого рівня. У двосторонніх правліннях урядова сторона не представлена, однак делегати вищих рангів від уряду можуть бути присутніми на засіданнях.⁸ В обох

⁸ У Франції всі повноваження управління національними фондами страхування передані соціальним партнерам. Однак, два делегати від уряду можуть бути присутніми на засіданні правління, представляючи міністерство соціального забезпечення і міністерство фінансів.

випадках політичні партії, як ті, що представлені в уряді, так і ті, що знаходяться в опозиції, будуть цікавитися роботою правління. У деяких випадках опозиційна партія або партії, представлені в уряді, також можуть бути задіяними в роботі правління.

У більшості випадків цей орган також встановлює відносини з іншими органами, що входять або ж не входять до складу урядових структур. В цілому найбільш важливими є відносини з міністерствами, що курують діяльність інституту соціального забезпечення, наприклад, міністерством праці, соціальних питань або охорони здоров'я.

Міністерство фінансів, яке згідно з законодавством може і не відігравати ключової ролі у діяльності правління, на практиці відіграє в цьому важливу роль, оскільки відповідає за державний бюджет. Внески, які сплачуються у фонди соціального забезпечення, а також допомога, яка потім виплачується, суттєво впливають на економіку. Таким чином, навіть якщо інститут соціального забезпечення автономно виконує адміністративні функції, затвердження бюджету входить до повноважень уряду, як і рішення щодо оптимальності системи і розміру соціальних виплат. Позитивно розцінюється участь правління у розробці державного бюджету, а також участь у консультаціях і переговорах, які передують прийняттю остаточного рішення. Гарантії з боку уряду, що можливий дефіцит коштів буде покритий за рахунок надходжень від оподаткування, є аргументом на користь того, що Міністерство фінансів здійснює нагляд за діяльністю правління. Інколи буває складно переконати уряд у необхідності розподілу обов'язків і наділенні правління практичною, а не формальною роллю у згаданих вище процесах. Добре поінформоване і компетентне правління – позитивна ознака процесу прийняття рішень урядом; одним із завдань правління є його активність і публічність діяльності, що буде на користь громадськості.

Цілком можливо, що сильний вплив з боку уряду через міністерство фінансів становитиме загрозу для системи соціального забезпечення. Не виключено, наприклад, що партія, яка знаходиться при владі, намагатиметься завоювати голоси шляхом збільшення розміру соціальних допомог, не враховуючи, що пов'язані з цим витрати в довгостроковій перспективі можуть призвести до неплатоспроможності інституту соціального забезпечення. Якщо правління має намір відігравати важливу і корисну роль, воно повинне діяти як "незалежний, але наділений повноваженнями" орган у відносинах з урядом і законодавчими органами, привертати увагу до політичних і фінансових наслідків того чи іншого рішення.

Правління повинне бути спроможним на такі дії:

- розробляти проект бюджету, який повинен задовольняти реальні потреби і покривати адміністративні витрати інституту соціального забезпечення. У той же час при розробці проекту бюджету потрібно виходити з економічної ситуації, що склалася в країні;
- проводити відкриті переговори по проекту бюджету з відповідними міністерствами, що буде набагато ефективнішим, ніж диктування представниками міністерств своїх вимог щодо бюджету іншим членам правління;
- доповідати безпосередньо законодавчим органам та інформувати громадськість, наприклад, про актуарні оцінки, які беруться за основу (див. Розділ 13);

- отримувати завчасно офіційну інформацію про зміни в законодавстві, що можуть позначитися на роботі правління або його фінансовому становищі, а не бути поставленим перед фактом про такі зміни;
- працювати з політиками для розробки реальних планів з впровадження нових технологій або нових вимог, а також вносити відповідні зміни в систему роботи у разі необхідності;
- відігравати ключову роль у плануванні роботи системи соціального забезпечення, до якої входить відповідний інститут, включаючи консультування щодо попередніх оцінок, які використовуються у довгострокових актуарних розрахунках всієї системи соціального забезпечення.

Інші інститути, з якими правління повинно мати тісні контакти:

- якщо інститут соціального забезпечення не збирає внесків, то це робить інша структура, оскільки належне функціонування системи соціального забезпечення безпосередньо залежить від ефективності збору внесків. У Словенії, наприклад, Об'єднана податкова адміністрація (у складі Міністерства фінансів) займається і збором внесків на соціальне забезпечення, і збором податків, а також контролює, інспектує і забезпечує виконання вимог щодо сплати внесків; інститут соціального забезпечення і податкова адміністрація спільно проводять аудиторські перевірки (МОП 2001: 253). Інші пропозиції щодо співробітництва див. у Розділі 11;
- державний орган країни, який є автономним або напівавтономним, що здійснює аудиторську перевірку і моніторинг використання коштів державними установами (див. розділ 7);
- структури приватного сектору, наприклад, ті, що надають послуги з відкриття індивідуальних накопичувальних рахунків, страхові компанії, банки, що виступають посередниками відносно роботодавців при сплаті останніми внесків і які також можуть отримувати від інституту соціального забезпечення надходження від сплати внесків. У секторі приватної системи пенсійного забезпечення Польщі, наприклад, інститут соціального забезпечення ZUS відповідає за збір внесків на пенсійне забезпечення і повинен потім розміщувати їх у фонді індивідуальних програм накопичення за вибором працівника;
- у деяких випадках можуть запроваджуватися спеціальні процедури: наприклад, фонди медичного страхування можуть вважати за необхідне підтримувати тісні контакти з урядовою структурою, яка видає ліцензії установам, що надають медичні послуги, і здійснювати моніторинг дотримання стандартів якості;
- компетентні органи у сфері медичного забезпечення та інвалідності, наприклад, асоціація фахівців, що займається медичною практикою, або асоціації медичних закладів чи організацій, які надають послуги із професійної реабілітації.

Може статися, що нормативно-правова база не чітко розподіляє обов'язки між інститутом соціального забезпечення та іншими органами, або ж таке, що один орган має право накласти *вето* на дії інших органів чи лише *рекомендувати* не вдаватися до тих чи інших дій. Такі ситуації можуть розв'язуватися шляхом партнерства, формального або неформального. Меморандум про взаєморозуміння між різними органами, який визначає умови співробітництва і який затверджений

відповідним урядовим органом, може бути одним із способів формалізації партнерства. Правління повинне мати у своєму розпорядженні копії цього документа, який має бути відкритим також і для громадськості.

Інститут соціального забезпечення повинен намагатися підтримувати хороші, але не надто тісні відносини з усіма органами. Певна офіційність у відносинах допоможе зберегти незалежність сторін. Можуть виникати ситуації, коли правління повинно "погодитися не погодитися" із іншою стороною або групою. Висвітлення питань у письмовій формі, виклад аргументів на користь тієї чи іншої точки зору може допомогти прояснити ситуацію, а письмові документи стануть у нагоді, якщо те чи інше питання буде підніматися повторно.

Ключові аспекти розділу 3

- У цілому автономні інститути соціального забезпечення вирішують адміністративні питання, тоді як уряд приймає необхідні політичні рішення. Однак, не варто вдаватися до чіткого розмежування повноважень і функцій, оскільки передумовою успішного впровадження політики є діалог і співробітництво.
- Ступінь незалежності інститутів соціального забезпечення від міністерств у різних країнах неоднаковий. У деяких країнах навіть існує практика, не передбачена статутом органу. Члени правління повинні наполягати на дотриманні закону, і якщо законодавство потребує змін, то їх треба вносити шляхом прозорих процедур.
- Крім статутів, інститут системи соціального забезпечення повинен також дотримуватися і ряду чинних законів та кодексів практики, як національних, так і міжнародних. Члени правління повинні детально ознайомитися з ними.
- Завдання правління – діяти як "незалежний, але наділений повноваженнями" орган у відносинах з урядом.

У відносинах з іншими державними або приватними структурами інститут соціального забезпечення повинен підтримувати партнерські, але достатньо офіційні відносини. Цьому може сприяти укладення Меморандуму про взаєморозуміння між різними сторонами.

Додаткова інформація до теми

Якщо ви хочете ознайомитися з більш детальною інформацією, нижче наведено список публікацій та інших інформаційних джерел.

Структура інститутів соціального забезпечення у країнах Центрально-Східної Європи

GVG. 2003a. *Social Protection in the Candidate Countries. Country Study 40, Estonia, Latvia, Lithuania*. Berlin: AKA.

GVG. 2003b. *Social Protection in the Candidate Countries. Country Study 41, Czech Republic, Slovakia, Poland*. Berlin: AKA.

Циркуляри і директиви Європейського Союзу

www.europa.eu.int, через "Documents"

Інші міжнародні стандарти і кодекси практики

International Actuarial Association (IAA). 2002. *Final IAA Guidelines of Actuarial Practice for Social Security Programme, adopted by Council of IAA*. 21 October 2002.

International Social Security Association (ISSA). 2004. *Guidelines for the Investment of Social Security Funds*. ISSA Study Group on the Investments of Social Security Funds. Paper for meeting. Porto, Portugal. 1-2 April 2004.

Конвенції і рекомендації МОП

www.ilo.org/ilo.lex

Установи соціального забезпечення у країнах світу

Веб-сторінка Міжнародної асоціації соціального забезпечення (www.issa.int) містить посилання на веб-сторінки членів асоціації (див. "other sites"). Багато веб-сторінок, однак не всі, мають версії англійською та іншими мовами.

ДІЯЛЬНІСТЬ ПРАВЛІННЯ

ВСТУП

Методи ведення справ правліннями у різних країнах відрізняються. Однак деякі моменти є спільними для всіх і саме про них йтиметься у цьому розділі.

ЧАСОВІ ЗОБОВ'ЯЗАННЯ

Частота проведення засідань правління залежить від обсягу та масштабів обов'язків правління. Такі засідання повинні проводитися принаймні щоквартально, а у багатьох випадках – щомісяця. Це також можуть бути засідання комітетів або робочих груп. Деякі з таких комітетів – постійні, наприклад, Аудиторський комітет, який детально займається перевіреними рахунками установи та щорічно веде переговори із зовнішнім аудитором, або Інвестиційний комітет, який займається управлінням інвестиціями. Інші тимчасові комітети можуть бути створені з різноманітною метою, наприклад, з метою підготовки звіту для міністра з конкретної теми або з метою здійснення нагляду за проектом з інформаційної технології.

Хоча зазвичай засідання правління проводяться у головному офісі установи, щорічне проведення деяких з них у регіональному чи місцевому офісах допоможе членам правління подивитися на ситуацію очима всієї громадськості. Також варто поєднувати засідання правління із зустрічами та дискусіями з персоналом і клієнтами установи. Час від часу члени правління повинні організовувати візити до всіх офісів, щоб зустрітися з персоналом на всіх рівнях та бачити умови їх праці. Це допоможе не тільки правлінню, але й персоналу. Зустрічі та розмови з членами правління сприятимуть поліпшенню морального клімату та допоможуть людям, які виконують рутинну роботу, зрозуміти, наскільки їх внесок важливий у досягненні більш глобальних цілей⁹.

Правління повинні нести відповідальність за розроблення стратегій, планування та підготовку планів на майбутнє. Одне засідання з поточними питаннями на порядку денному може не залишити достатньо часу для детальних обговорень щодо стратегії та майбутньої програми. Тому, можливо, правлінню буде необхідно раз на рік проводити розширене підсумкове засідання тривалістю один-два дні, часто поза межами головного офісу для подолання суперечностей. Основним компонентом цього засідання є постановка та перегляд цілей установи – для чого вона створена, чого було досягнуто та чого можна досягти протягом наступного періоду (див. Розділ 6).

Перед тим як ви погодитеся на призначення членом правління, непогано дізнатися про всі терміни виконання зобов'язань і з'ясувати, чи зможете ви їх витримати. Резервуючи час на офіційні засідання, ви повинні заздалегідь ознайомитися з усіма документами, яких може бути досить багато. Один досвідчений член правління з ЦСЄ, у якого брали інтерв'ю щодо цього проекту, зазначив, що ретельне ознайомлення з усіма документами займає приблизно стільки ж часу, що

⁹ Звичайно, необхідно здійснювати такі візити до офісів, поставивши до відома головного виконавчого директора та у співпраці з ним

й відвідання самого засідання. Для менш досвідченого члена це може потребувати значно більше часу.

Існує й інша підготовча робота. Наприклад, члени правління, які представляють працівників, можуть вважати за необхідне зустрітися окремо до загального засідання правління, щоб визначитися зі своїм підходом до окремих питань; або вони можуть побажати отримати консультації експертів з числа їх клієнтів, можливо, з медичних чи фінансових питань, або щодо проектів запропонованих законів, які потребують детального вивчення. Також може виникнути необхідність у звітуванні та спільних обговореннях після кожного засідання, особливо коли йдеться про плани щодо внесення змін, які, як ви знаєте, є необхідними, але будуть непопулярними.

У Хорватії, як вже зазначалося раніше, представники профспілок зустрічаються за день до основного засідання правління з метою обговорення питань та проблем, що їх стосуються. Після засідань вони надсилають звіти своїм конфедераціям та надають необхідні для пояснення суті проблеми, копії матеріалів. Подібним чином у Словаччині до нещодавньої реорганізації віце-президент правління Агенції соціального страхування, який був також віце-президентом конфедерації профспілок, запрошував інших членів правління, що представляють застрахованих працівників, а також бенефіціарів для окремих обговорень до проведення засідання правління. Співробітники конфедерації профспілок допомагали, надаючи інформаційні матеріали.

Кожен, хто представляє конкретну категорію клієнтів у правлінні установи, повинен бути *реальним*, а не *номінальним* членом. Інакше клієнти не матимуть права голосу. Це несправедливо щодо них і порушить рівновагу у правлінні. Це також може створити труднощі у безпосередньому функціонуванні правління. Наприклад, складніше досягти кворуму. Якщо часові зобов'язання надто серйозні або якщо засідання правління постійно збігаються з іншими, на яких ви повинні бути присутніми, ви повинні подумати, чи варто вам залишатися членом правління. Просиджування без регулярної участі у засіданнях, або участь у них без попередньої підготовки та подальших дій не на користь ані вашій клієнтурі, ані досягненню загальних цілей правління.

ПРОЦЕДУРИ ЗАСІДАНЬ

Протокол або „регламент” будь-якого правління визначає порядок ведення засідань правління, а також процедури, яких слід дотримуватися. У деяких випадках існують стандартні формули для всіх тристоронніх органів, які можуть бути включені до офіційних регулювань. В інших випадках саме правління приймає відповідні рішення. Якщо такі протоколи ще не запроваджені, члени правління повинні використовувати свої повноваження для забезпечення формулювання таких протоколів.

Питання, які повинні охоплюватися такими протоколами, включають:

- *Кворум* – тобто скільки членів від кожної групи повинні бути присутні на засіданні, щоб рішення правління набрали чинності.
- *Правила прийняття рішень* – Якщо проходить голосування, яким чином приймається рішення – простою більшістю голосів, більшістю голосів з кожної групи, або відповідно до інших правил? Чи має Голова право вирішального голосу, якщо голоси розділилися? Хто може ініціювати голосування?

- *Позиція комітетів* – Коли б не був створений комітет, його функції повинні бути визначені чітко і в письмовій формі. Можливо, найбільш важливим моментом є те чи група вносить *рекомендації* правлінню, чи приймає *рішення*, про які вона повинна просто повідомляти правління.
- *Правила внесення питань на порядок денний та внесення пропозицій щодо офіційних резолюцій* – Якої процедури повинні дотримуватися усі члени правління, крім Голови чи Головного виконавчого директора для внесення питання в порядок денний для обговорення? Кого слід поставити до відома і як завчасно? Чи може це зробити один член правління за власною ініціативою, чи інший член правління повинен „допомогти” (надати підтримку) його пропозиції?
- *Правила стосовно присутності/участі громадськості на засіданні правління* – Чи можуть вони бути лише спостерігачами, чи мають дозвіл ставити питання? Чи має громадськість доступ до порядку денного, документів і протоколів засідань? Чи лише деяка частина засідань та документів відкриті для громадськості, які критерії вирішення того, які з них відкриті, а які закриті? Проведення якомога більшої кількості відкритих засідань правління є гарною практикою. Приватні сесії можуть охоплювати лише ті питання, конфіденційність яких добре обґрунтована. Те саме стосується й документів та звітів, які повинні бути доступними для громадськості, якщо немає вагомої причини для їх конфіденційності.
- *Правила конфіденційності та конфлікти інтересів* – Обидва ці питання розглядаються в окремих розділах.

Фонд медичного страхування Естонії

Законодавство щодо діяльності фонду передбачає:

- Засідання повинні проводитися щонайменше кожні три місяці, і процедуру оголошення засідань слід описати у внутрішньому статуті фонду.
- Зазвичай Голова або заступник Голови збирає засідання, але проведення засідання є також обов'язковим, якщо є на те запит члена наглядового органу або органу управління чи аудитора.
- Засідання наглядового органу має кворум принаймні з двох третіх присутніх членів, включаючи Голову або його заступника. Якщо кворуму немає, необхідно провести ще одне засідання протягом семи днів.
- Необхідно вести протокол кожного засідання, включаючи всі рішення. Протоколи повинні зберігатися в головному офісі.
- Будь-який член має право на особливу думку, що зазначається у протоколі.

Добре, коли всі ці протоколи зібрані у невеликому друкованому документі та роздані членам правління та громадськості. Це допомагає людям зрозуміти, як правління веде свої справи, та ще раз доводить, що правління функціонує належним чином.

ЦИКЛ РОБОТИ ЗАСІДАНЬ

Підготовка програми роботи правління зазвичай покладена на секретаря правління, але добре, коли секретар ділиться її деталями з правлінням заздалегідь. Більшість порядків денних засідань правління мають ряд різноманітних постійних та спеціальних пунктів.

Постійними пунктами можуть, серед інших, бути:

- Аналіз поточної господарської діяльності;
- Звіти про діяльність, включаючи деталі різноманітного трудового навантаження, прогрес у досягненні поставлених цілей, і т.д.;
- Звіти Голови та Головного виконавчого директора про поточну діяльність;
- Звіт про зв'язки та публічність;
- Інвестиційний звіт (у разі необхідності).

Інші пункти можуть регулярно з'являтися на порядку денному протягом певного періоду часу, а потім виключатися з нього. Наприклад, звіт про прогрес проекту стосовно комп'ютеризації. Інші будуть частиною регулярного циклу, річного або, можливо, більш тривалого, наприклад, кожні три або п'ять років. Це можуть бути актуарні оцінки або перевірки зовнішніх контакторів.

З часом кожен аспект роботи установи та її зв'язків з іншими органами та контракторами повинен ретельно вивчатися. Потреба вирішувати нагальні проблеми може іноді відкладати цю роботу, що регулярно здійснюється з метою перевірки, але після вирішення їх робочий цикл повинен поновлюватися.

Правління повинно встановити стандартні вимоги, якщо вони не включені до регламенту, щодо процедури повідомлення членів правління про проведення засідань та інформації, що їм надсилається, як перед так і після проведення засідання.

Письмовий протокол повинен включати такі аспекти:

- Дати, час та місце проведення засідання повідомляються усім членам заздалегідь.
- Щонайменше за 10 днів до проведення кожного засідання правління чи комітету розсилається порядок денний разом з копіями усіх допоміжних документів. Якщо якісь документи надсилаються пізно, це слід чітко зазначати та пояснити причини такої затримки. Секретаріат може скористатися електронною поштою або власними Інтернет-ресурсами установи з цією метою, але хоча такий спосіб прийнятний для багатьох, він не є зручним для всіх, ймовірно, через обмежені технологічні можливості. Якщо хтось просить відправити документи поштою чи кур'єром, це слід зробити.
- Протоколи засідань ведуться у форматі, ухваленому правлінням, їх проекти поширюються протягом визначеного періоду усім членам правління з тим, щоб вони могли вносити поправки щодо будь-яких фактичних неточностей (у деяких випадках записуються лише рішення, в інших – також і короткий опис обговорень). Остаточний проект протоколів поширюється з матеріалами наступного засідання. Багато організацій вважають за доцільне додавати до протоколів „план дій”, який показує, яких заходів необхідно вжити і ким.

ВЧАСНА ПІДГОТОВКА ДОКУМЕНТІВ

Іноді підготовка документів завершується дуже пізно, наприклад, якщо виникає термінове питання за кілька днів до засідання правління, або якщо дуже важливо отримати найновіші інвестиційні дані. *Наявну* інформацію слід розсилати разом з порядком денним, а останні дані краще надати в короткому поновленому звіті, аніж затримати всі документи до останньої хвилини.

Нові питання, які потребують вирішення, яких не назвеш другорядними, не повинні виноситися на правління без попередження. Голови та Головні виконавчі директори іноді мають звичку піднімати важливі питання у своїх доповідях або під час сесії „Інші справи” та вимагають негайних рішень. Врешті-решт, будь-яке питання, яке потребує вирішення, слід викладати у короткому меморандумі до правління з чітким пояснення, чому воно нагальне і яке рішення необхідно прийняти. Правління повинно відхилити прийняття рішень з питань, про які воно не отримало відповідної базової інформації. Якщо насправді це питання не є нагальним, меморандум слід розглядати як попередження про його розгляд під час наступного засідання; після цього слід підготувати відповідний звіт.

Однак часто у багатьох комітетах виникає проблема, коли кінцевий термін розсилки порядку денного відсувається надалі, в той час як документи надсилаються окремо після цього або надаються лише в день засідання. Внаслідок цього члени правління не мають достатньо часу, щоб належним чином ознайомитися з документами, консультувати інших або перевірити факти. Таким чином, під час засідання не може бути інформованих дискусій.

Так зазвичай трапляється через недоліки в організаційних питаннях або тому, що посадові особи установи сприймають правління як належне та не надають достатнього значення діяльності правління. Пізнє надання документів має свої наслідки, а саме: свідоме чи несвідоме усунення управління та зосередження влади в руках тих, хто їх підготував.

Так само, як існує „природне” зміщення у напрямі більш пізнього надсилання матеріалів, такою ж „природною” є роль члена правління у боротьбі з цим явищем! Важливо готувати повідомлення та скарги, коли це трапляється, а також наполягати на тому, щоб погоджені кінцеві терміни дотримувалися в майбутньому.

КОНФІДЕНЦІЙНІСТЬ

Правила та конвенції стосовно інформації, відкритої для громадськості та конфіденційної, змінюються залежно від організації та країни. Багато що залежатиме від законів про свободу інформації. Якщо ці закони обмежені, правління може вийти за їх межі в інтересах прозорості та досягнення громадської довіри. Однак відкритість повинна бути збалансована між потребою в індивідуальній приватності та ефективною поточною діяльністю.

Практика може бути такою:

- інформація про загальну стратегію організації, її поточний бюджет, цілі та завдання, які вона ставить, яким чином вони досягаються, а також про майбутні плани повинна бути повністю відкритою;
- інформація про тендери на послуги чи переговори з установами, що надають послуги, чи урядовими органами, які можуть мати фінансові

наслідки або послабити переговорну позицію правління у разі розголошення, повинна поширюватися тільки після події;

- інформація, яка стосується працівників чи клієнтів, не повинна підлягати розголосу без їх згоди.

Такі самі рекомендації зазвичай стосуються членів правління під час обговорення справ правління деінде, навіть якщо ця розмова відбувається з колегами чи експертами від клієнтів, яких ви представляєте. Стосунки з комерційними установами, що надають послуги, особливо делікатні, оскільки може йтися про великі суми.

Крім того, трапляються випадки, коли ви як член правління отримуватимете інформацію, яка може завдати шкоди певній фірмі у разі розголосу. Несплата заборгованих внесків вашій установі – це саме той випадок, і дехто може сперечатися, що такі невдачі слід розглядати конфіденційно. Однак кращий підхід полягає у тому, щоб зробити діяльність установи такою прозорою, щоб залишалася дуже незначна *можливість* витоку інформації. Наприклад у Словаччині веб-сторінка Страхового агентства Словаччини містить перелік усіх, хто заборгував більш ніж 250,000 словацьких крон, а також планується до нього включити всіх тих, хто заборгував більш ніж 100,000 словацьких крон. Таким чином, принаймні для великих боржників інформація про несплату ними внесків відкрита для громадськості, і якщо ця інформація шкодить компанії, це її власна вина. Збереження фактів у таємниці означає, що ви не можете їх використовувати як інструмент для забезпечення виконання, а також, що ви відмовляєте у наданні інформації тим, хто в ній справді зацікавлений, а саме окремим працівникам, чие право на отримання виплат може бути порушене.

Завжди варто запрошувати ваших колег по правлінню до обговорення *причин* першочергової необхідності збереження таємниці. Якщо погоджено, що збереження таємниці справді необхідне, слід, однак, закликати до лояльності відносно правління та установи перед тим, як розповідати іншим, якщо ви отримали інформацію як член правління.

У цьому зв'язку надзвичайно важливим є переговори з політичних питань, у яких вкрай зацікавлені засоби масової інформації та опозиційні сторони, і те, коли ви можете підтримати або не підтримати підхід, обраний більшістю членів правління чи його Головою. Ваші дії залежать від конкретних обставин в конкретний час, але якщо прийнято рішення, що питання повинне зберігатися в таємниці, або якщо це зрозуміло з положень загальної політики, порушення вами конфіденційності може мати серйозні наслідки. Звичайно, різним подіям відповідають різні рівні конфіденційності. Наприклад, можна співвіднести неформальну дискусію з обмеженою кількістю людей у вашій організації, на яких ви можете покласти у збереженні таємниці та публічну заяву або заяву журналістові, яка може перевести конфіденційну справу в центр уваги громадськості.

Інші органи, такі як ваша урядова тристороння економічно-соціальна рада, можуть отримувати проекти документів, щоб мати змогу самим брати участь в обговоренні суперечливих питань. Більш того, у деяких випадках не порушуючи конфіденційності, ви можете запропонувати зацікавленій сторонній особі поставити відповідні запитання про конкретні справи.

Однак можуть траплятися суперечності, коли ви відчуваєте, що *повинні* зробити заяву, яка порушує конфіденційність. Як наслідок, після цього ви можете звільнитися або вас можуть звільнити. Тому потрібно зважити можливі

результати вашого звільнення з правління та наслідки недонесення цього конкретного питання до уваги громадськості¹⁰.

КОНФЛІКТИ ІНТЕРЕСІВ

Питання конфлікту інтересів пов'язане з питанням конфіденційності. Це питання стосується того, що ви повинні робити, якщо у вас є особисті або ділові інтереси в органі, який має справу з установою. Наприклад, ви можете бути директором організації (або бути пов'язаним з ним), що намагається зав'язати бізнес з установою. У найкращому випадку вам буде складно прийняти об'єктивне рішення, а в найгіршому – ви потрапите під вплив тих, з ким пов'язані (корупція), або вам доведеться приписувати корупцію іншим, навіть якщо її немає.

Більшість країн має кодекси або статuti стосовно конфліктів інтересів. Згідно з ними або вимагається офіційне оголошення про конфлікт інтересів, або ж забороняється особам, причетним до цього, брати участь у прийнятті рішень, або забороняються обидва варіанти¹¹.

Рекомендації Тренсперенсі Інтернешнл (ТІ)

ТІ – це міжнародний, неурядовий орган, що займається боротьбою з корупцією в сфері бізнесу та суспільного життя у всьому світі. Він опублікував детальний документ (Carney 1998), що охоплює всі аспекти цього питання та містить приклади з ряду країн щодо того, що може чи повинно бути включено в кодекс конфліктів інтересів. Згідно з цим документом:

Для законодавців, міністрів або посадових осіб вирішувати питання, навіть частково, на основі того, що приносить користь їх інтересам, - означає зрадити віру людей. Рішення повинно прийматися винятково в найкращих інтересах суспільства. Первинний тест є суб'єктивним, тобто таким, який повинен застосовувати політик чи посадова особа відповідно до своїх переконань.

У випадку, якщо навіть цей тест пройдено, слід зробити ще й об'єктивну оцінку. Чи може рішення розглядатися людьми як таке, що прийняте не лише заради їх добробуту? Це також слід врахувати законодавцям, міністрам чи іншим посадовим особам, але, на відміну від суб'єктивного тесту, кінцеве рішення з цього питання залишається за людьми. Люди мають право відчувати впевненість у тому, що їх влада та суверенність використовуються на їх благо...

Інколи вимога уникати очевидних конфліктів інтересів видається несправедливою або жорсткою, особливо коли зловживається політичними опонентами. Тим не менше, політик чи посадова особа, що створює вигляд конфлікту інтересів, просто притягує до себе більш ретельну перевірку його мотивів. Це уразливість, покладена на самого себе.

Джерело: Carney 1998: розділ 1.

¹⁰ Див. розділ 9 для обговорення „доносів” – надання інформації про особу, яка діє протизаконно або за межами звичайних етичних норм.

¹¹ Деякі уряди ухвалюють закони з метою запобігання конфліктам інтересів. У Франції особі, яка є членом правління компанії, яка уклала контракти з установою соціального забезпечення, заборонено законодавством бути адміністратором цієї установи.

Навіть якщо законодавство, яким керується ваша установа, не вимагає заяви інтересів, добре, коли саме правління не вимагає цього від своїх членів. Якщо правові вимоги обмежені, правління також може розробляти більш конкретні та комплексні норми.

Реєстр повинен бути доступним для всіх членів правління, щоб кожен знав про інтереси своїх колег. Коли обговорюється конкретне питання, щодо якого член правління має конфлікт інтересів, він повинен вчасно заявити про це. Якщо інтерес дуже важливий, член правління не повинен брати участі в обговореннях та залишити засідання на час обговорення. Принцип „заяви, а потім не бери участь” повинен виходити за межі простих фінансових інтересів і застосовуватися до непрямих інтересів так само, як і до прямих.

Наприклад:

- у члена правління може бути родич, який пропонує свою кандидатуру на певну посаду або щодо якого очікується позитивне чи негативне окреме рішення правління;
- член правління, який засідає у правлінні органу медичного страхування і при цьому має акції в приватній медичній компанії, постраждає від рішень, пов'язаних з такими компаніями незалежно від того, чи має його власна фірма безпосередні ділові стосунки з установою на цей час.

Ви можете відчувати свою повну спроможність бути неупередженим і не дозволити собі впливати на рішення у власних інтересах.. Ви можете мати рацію, але не в цьому справа, а в іншому: „Що подумає людина з вулиці, яка не була ні другом ні ворогом, якщо вона почує про це?”

Щоб це не наштовхнуло когось на думку, що не відбулося нічого сумнівного у прийнятті цього рішення, тоді ви не повинні брати участі ні в його прийнятті, ні в обговоренні.

ЛОБІЮВАННЯ

Значно витонченіша поведінка, ніж фактична корупція, застосовується зовнішніми компаніями або установами у бізнесі, який приносить їм користь, або, ще більш витончено, у просуванні ідей чи стратегій, які ймовірно призводять до розширення бізнесу. Наприклад, переміщення деяких компонентів системи соціального забезпечення з держаної до приватної схеми може принести велику користь банкам, страховим компаніям та приватним ощадним фондам. Члени правління можуть вважати, що вони є ціллю лобіювання такими установами, включаючи надання інформації; запрошення на обіди, корпоративні культурні заходи, семінари або навчальні візити; пропозиції надати безкоштовно або за зниженою ціною обладнання чи комп'ютери.

Такі пропозиції можуть бути дуже привабливими, особливо зважаючи на те, що лобісти зазвичай добре підготовлені в питаннях зв'язків з громадськістю та мають чудові навички спілкування. Єдиний захист від них – пам'ятати американський вислів: „Такої речі, як безкоштовний обід, не існує”. Іншими словами, люди, які, як здається, роблять подарунки, зазвичай мають внутрішні мотиви. Для вашого правління було б гарною практикою відхиляти усі подарунки від окремих осіб або компаній, які мають фінансові інтереси в його діяльності, та зробити це правило офіційним. Другою найкращою альтернативою може бути вимога громадського

розголосу інформації про усі подарунки, прийняті членами правління у реєстрі інтересів, запропонованому вище.

Ключові аспекти розділу 4

- Терміни виконання зобов'язань можуть мати важливе значення для членів правління, і включають не лише рутинні засідання, але й необхідну підготовку до засідання та роботу після нього. Будь-хто, хто представляє клієнтів у правлінні установи, повинен впевнитися в тому, що він має достатньо часу, щоб бути реальним, а не номінальним членом;
- слід запровадити ряд процедур для ведення засідань, і члени правління повинні знати ці процедури. Добре, якщо такі процедури будуть опубліковані;
- слід налагодити регулярний цикл роботи під час засідань протягом кожного року;
- члени правління повинні наполягати на тому, щоб документи для засідань правління готувалися заздалегідь та щоб вони мали час для ознайомлення з ними і їх систематизації;
- члени правління повинні погодити правила конфіденційності щодо їх діяльності, урівноваживши потребу у відкритості та потребу у захисті приватної інформації про окремих осіб та створенні середовища, у якому діяльність правління може здійснюватися ефективно. Чим менше секретності, тим менше шкоди може бути заподіяно через недозволений витік інформації;
- важливо, щоб члени правління наслідували чітку політику щодо конфліктів інтересів та утримувалися від участі у прийнятті рішень, відносно яких вони мають персональні інтереси. Реєстр фінансових інтересів повинен бути відкритим для громадськості.

ДОДАТКОВА ІНФОРМАЦІЯ ДО ТЕМ

Якщо ви хочете ознайомитися з більш детальною інформацією про питання, розглянуті в цьому розділі, нижче наведений список деяких публікацій та інших інформаційних джерел, які можуть стати вам у нагоді.

Конфлікти інтересів

Carney, G. 1998. *Conflicts of Interest; Legislators, Ministers and Public Officials*. У Інтернеті: www.transparency.org/working_papers/carney.

Czaputowicz, J. 2000. *Ethics of the Corps of Civil Service in Poland*. Документ, представлений на конференції Міжнародного інституту державної етики під назвою „Етика в новому тисячолітті – зв'язки між державним та приватними секторами”. 24-28 вересня 2000 року, Оттава.

Естонський уряд. *Антикорупційний акт*. Ухвалений 27 січня 1999 року, закріплений у 2003 році.

Європейський інститут державного управління. 2004. *Ethics in the Public Services of the European Union Members States*. Дослідження, проведене для 42-ої зустрічі Генеральних директорів Державної служби держав-членів Європейського Союзу. 27-28 травня 2004 року. Дублін, Ірландія. В Інтернеті: www.eipa.nl.

Інститут відкритого суспільства. 2002. *Corruption and Anti-corruption policy in Lithuania*. В Інтернеті:
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN01831.pdf>

Тренсперенсі Інтернешнл. У режимі он-лайн: www.transparency.org.

СТРУКТУРИ УПРАВЛІННЯ

ВСТУП

Як зазначалося у розділі 1, роль правління є наглядовою і полягає в контролюванні загального функціонування установи, а не в тому, щоб залучатися у щоденне управління нею. За це отримують заробітну плату офіційний голова організації та її співробітники. У різних установах посади називаються по-різному, але для зручності ми використовуватимемо терміни „Головний виконавчий директор” (ГВД) та „старші директори”. Завдання членів правління полягає в тому, щоб забезпечувати належне виконання ними своєї роботи. Тому цей розділ присвячений відносинам членів правління з цими особами.

Правовий статут або регламент про створення установи повинен містити виклад різних функцій правління та ГВД, а члени правління повинні ознайомитися з ними. Якщо на практиці відносини не побудовані так, як це передбачається законом, важливо працювати над тим, щоб узгодити практику з правовими вимогами. Можна обговорити стратегічні питання з тими членами правління, які довше працюють на своїх посадах, або піднімати їх офіційно під час засідань правління.

СТАРША УПРАВЛІНСЬКА ЛАНКА

До старших директорів слід, як мінімум, віднести:

- фінансового директора, який несе кінцеву відповідальність за всі питання, пов’язані з бюджетом, рахунками та внутрішнім аудитом;
- якщо установа збирає внески, директора відділу внесків, який відповідає за всі питання, пов’язані з внесками, такі як реєстрація, збір, відповідність та ведення звітності;
- директора відділу виплат, відповідального за усі аспекти надання виплат, такі як процедури подання та виплати, судові рішення та позови;
- директора, відповідального за інформаційні та комунікаційні технології.

Крім того, до цієї ланки можна віднести старшого медичного працівника, який надає медичні консультації та організовує медичні огляди людей, що вимагають виплат у разі інвалідності або у зв’язку з виробничою травмою, і старшого юриста, який надає консультації з правових питань та займається судовими розглядами, переглядами та позовами.

Хтось з вищого керівництва також повинен окремо нести відповідальність за питання безпеки, такі як комп’ютерна безпека та захист даних, а також за управління ризиком в усій організації.

Інші функції управлінців на рівні головного офісу включають:

- дослідження;
- комунікації, зв’язки з громадськістю та громадську інформацію;
- надання консультацій міністрам, зокрема, з питань формулювання та розвитку політики;

- технічні та процедурні консультації регіональним/місцевим офісам;
- збирання, зіставлення та аналіз статистичних даних, отриманих з регіональних/місцевих офісів, наприклад, щодо надходження нових вимог, обсягів роботи та заборгованості.

Членам правління може стати в нагоді організаційна схема, на якій викладено структуру управління, короткі біографічні довідки про ключових осіб та перелік обов'язків кожного з числа старших управлінців. Цю схему необхідно періодично поновлювати, а нові її версії – поширювати серед членів правління на регулярній основі.

Нижчеподана діаграма, взята з навчального посібника МОП, показує типову організаційну структуру.

СХЕМА

Джерело: ILO. 1998b. Administration of Social Security. Social Security Manual 2. Geneva: ILO.p.10.

ВІДНОСИНИ З ВИЩИМ КЕРІВНИЦТВОМ

Зазвичай члени правління будують більш тісні відносини з ГВД та старшими директорами, ніж з іншим персоналом – насправді, вони можуть бути єдиними представниками вищого керівництва, яких вони добре знають. Відносини повинні залишатися професійними, хоча вони й дружні на персональному рівні.

Голова правління швидше за все має найближчі робочі відносини з ГВД. Оскільки він працює, глибше вникаючи в деталі, ніж звичайний член правління, Голова проводить більше зустрічей та дискусій, на яких не присутні інші члени правління¹². Загалом добре, коли про ці дискусії повідомляється на розширеному засіданні правління або, як альтернатива, основні її моменти описуються для правління у звітах Голови ГВД, хоча якщо, питання делікатне, такі звіти можуть готуватися після події. Завдання полягає у тому, щоб усі члени правління були однаково ознайомлені з тим, що відбувається. Погано, коли існує „внутрішнє коло” людей, які розуміють, що відбувається, та „зовнішнє коло” людей, які лише формалізують рішення, ухвалені сторонніми особами. У деяких випадках Голова або ГВД можуть взяти за звичку зустрічатися індивідуально з членами правління з метою обговорення певних питань до основного офіційного засідання. Такі

¹² Можуть бути переконливі причини для участі окремих членів правління в дискусіях з вищим керівництвом установи за межами засідань правління чи комітету – можливо, через особливу стурбованість окремими питаннями. Наприклад, урядові представники, які засідають в правлінні, можуть мати зустрічі з метою обговорення проекту річного бюджету, що є частиною їх роботи у відповідному міністерстві, а після цього, вони ще раз його обговорюватимуть у якості члена правління при остаточній його версії.

зустрічі можуть породити підозру, хоча і не було таких намірів, щоб за спинами інших прокручувати певні справи, тому їх непотрібно заохочувати. Якщо такі зустрічі відбуваються, можна готувати та поширювати письмові повідомлення щодо того, які питання обговорювалися та які рішення були ухвалені. Відповідний член правління може робити це сам.

Деякі правління мають менший виконавчий комітет чи правління директорів (які ще називаються „бюро”, який засідає більш регулярно і вирішує деякі більш детальні питання. Цей орган повинен бути легалізований та мати чіткі правила звітування, аби уникнути таких випадків, коли він може стати клікою або неформальним чи „неофіційним” органом.

ОБРАННЯ ГОЛОВНОГО ВИКОНАВЧОГО ДИРЕКТОРА

У багатьох випадках ГВД призначається міністром чи законодавчим комітетом, а не правлінням. Однак хорошою практикою є певне залучення правління в цей процес, оскільки правління тісно працюватиме з призначеною особою, навіть якщо остаточне призначення відбуватиметься на вищому рівні. Наприклад, у Польщі Президент установи соціального страхування, або ZUS (*Zakład Ubezpieczeń Społecznych*), призначається та звільняється Прем'єр-міністром, за поданням міністра, відповідального за соціальне забезпечення, в той час як члени правління директорів призначаються та звільняються наглядовим органом за заявою президента ZUS. Президент ZUS управляє його діяльністю і очолює правління директорів, до якого входять 4 члени.

Якщо призначення робить саме правління, може виявитися корисним створити комітет для проведення детальної роботи, пов'язаної з процесом відбору; зазвичай усе правління затверджує остаточне призначення. Важливо, щоб обов'язки комітету були чіткими з самого початку, щоб його члени знали, що вони можуть робити на свій розсуд, а з чим вони повинні звертатися до основного складу правління. Якщо правління лише надає консультації з питань призначення, воно може обрати представника для участі у міністерському комітеті або у комітеті, створеному законодавчою владою. Знову ж таки, ця особа повинна мати чіткий перелік обов'язків.

Оскільки ГВД є публічним обличчям організації, важливо, щоб його призначення було відкритим та справедливим. Також важливо, щоб усі кандидати, які мають достатньо кваліфікацій для виконання цієї роботи, мали рівні можливості претендувати на цю посаду, незалежно від статі, громадянського статусу, раси, релігії або можливої інвалідності. Добре, коли оголошення про вакансію є публічним і супроводжується детальним описом роботи та „персональними вимогами”, тобто переліком якостей, навичок та знань, які необхідні для виконання цієї роботи, і з зазначенням, які ще додаткові якості були б бажаними, що повинно бути доступним для будь-якої зацікавленої особи. Кінцевий перелік кандидатів повинен складатися з осіб, які відповідають критеріям, зазначеним у цих вимогах, а остаточне призначення повинно бути зроблене об'єктивно після неупередженого інтерв'ю з усіма кандидатами, які входять до кінцевого переліку.

Об'єктивно невелика кількість людей буде справді достатньо кваліфікованою для виконання цієї роботи, тому ймовірно, що принаймні деяких з них члени правління знатимуть. Тому питання, обговорені у розділі 4 стосовно конфліктів інтересів, дуже важливі. Крім цього, якщо кандидат на посаду намагається вплинути на членів правління, щоб бути прийнятим на роботу, або якщо інші чинять тиск на правління від його імені, цей кандидат повинен бути

дискваліфікований. У багатьох випадках це передбачено правовими кодексами або кодексами норм і правил державних службовців. Якщо ні, правління може домогтися такого рішення в інший спосіб.

Що стосується призначення інших старших співробітників з числа вищого керівництва, то за це зазвичай відповідає ГВД, хоча у деяких країнах до цього процесу залучене усе правління. Знову ж таки, тут необхідно керуватися такими самими принципами відкритості, неупередженості та рівних можливостей.

Новопризначений ГВД або старший менеджер часто вже знайомий з управлінням великою організацією у державному чи недержавному секторі, але недостатньо обізнаний зі сферою соціального забезпечення. Йому потрібно отримати знання та навички стосовно специфічних подробиць цієї роботи подібно до того, як це роблять самі члени правління.

ВИНАГОРОДА

Шкала заробітної плати ГВД та керівного персоналу може встановлюватися міністром, законодавчою владою, правлінням або за спільної їх участі. У будь-якому випадку ця шкала повинна відповідати чітко визначеним критеріям, які витримують публічну критику. Наприклад., у Словенії заробітна плата ГВД складає 90% заробітної плати міністра, а заробітна плата останнього відкрита для розгляду законодавчою владою.

Іноді частина загального пакету оплати праці пов'язана з ефективністю виконання роботи, а правління несе відповідальність за прийняття рішення щодо того, були досягнуті поставлені цілі чи ні. Чим більш чіткими та об'єктивними є такі цілі, тим простіше виміряти ефективність виконання роботи. Оскільки такі цілі ймовірно будуть унікальними для роботи ГВД, вони будуть реалістичними, лише якщо пов'язані із загальними цілями установи та її персоналу. Навіть якщо жодна з частин винагороди за працю ГВД не пов'язана з ефективністю виконання роботи, постановка цілей та щорічний перегляд їх досягнення є дуже корисним. Якщо цілі не були досягнуті, все ще залишаються підстави для виплати усіх компонентів винагороди, пов'язаних з ефективністю виконання роботи, наприклад, за обставин, що не залежать від ГВД. Однак такі причини повинні бути чітко визначені та задокументовані. Це особливо важливо, якщо питанням зацікавляться засоби масової інформації, як це може статися.

Призначення та винагорода вищого керівництва належать до тих питань, щодо яких правління може потребувати зовнішніх консультацій, можливо, з боку „мисливців за головами” – консультаційних компаній, що спеціалізуються на найманні персоналу. Вони можуть надавати дуже корисні консультації, але важливо, щоб і правління, і рекрутингова організація правильно визначили той сегмент ринку праці, де можна знайти кваліфікованих кандидатів. Зазвичай ви змагатиметеся на місцевому ринку за вищих керівників чи адміністраторів, а не на міжнародному, оскільки важливо, щоб кандидати розуміли національний контекст і, звичайно, робочу мову установи. Визначення пакету винагороди за працю призначеного співробітника на рівні, який є конкурентоспроможним на міжнародному ринку, що може перевищувати місцеві рівні, ймовірно буде втратою коштів. Правління повинно забезпечити, щоб зовнішні консультанти, особливо з міжнародними перспективами, оцінили це.

УПРАВЛІННЯ ТА ПРОЦЕДУРИ ЗВІТУВАННЯ

Загалом очікується, що всі члени вищого керівництва відвідують засідання правління, коли на порядку денному стоять питання, які їх стосуються (що ймовірно означатиме усі засідання), а не ГВД презентує звіти від їх імені. Так, фінансовий директор звітує з питань бюджетного процесу та обговорює його деталі з правлінням, в той час як адміністративний директор звітує з питань виконання установою її ключових завдань. Звичайно ці директори покладатимуться на інформацію, підготовлену для них підлеглими. Хоча думки з цього приводу відрізняються, загалом є сенс, щоб молодші працівники теж відвідували засідання, принаймні коли обговорюється та частина діяльності, до якої вони залучені. Без їх присутності такі засідання для правління можуть бути дуже неефективними та не приноситимуть користі, оскільки його члени можуть ставити питання, на які вони можуть отримати відповіді лише після засідання, якщо конкретний директор отримав необхідну інформацію від відповідного підлеглого.

Загалом члени правління не повинні звертатися за інформацією до молодшого персоналу, не повідомивши ГВД або старших директорів. Це не означає, що старший директор повинен бути присутній на кожній дискусії між членом правління та іншим персоналом, що потенційно створює перешкоди. Швидше вони повинні бути повністю поінформовані про такі дискусії.

Члени правління не повинні втручатися в індивідуальні призначення, просування по службі чи дисциплінарні дії, якщо вони не мають на те дуже вагомої причини. Як підкреслювалося вище, це роль правління – встановлювати параметри та процедури, а потім вже ГВД здійснює управління щоденною діяльністю та звітує перед ним. Якщо правління створило правильні критерії моніторингу ефективності установи, його члени повинні вміти визначати будь-які хвилюючі тенденції, які потребують подальшого вивчення. Звіт, у якому відмічається підвищення рівня плинності кадрів, наприклад, в одному регіональному офісі або в одному відділі, може бути симптомом проблем управління, і в цьому випадку правління може вимагати представлення більш детального звіту з цього питання.

Дуже корисною є практика, коли правління залишає час, можливо, на початку чи в кінці засідання, на приватні обговорення між собою без присутності будь-кого зі співробітників установи. Це дозволяє членам правління обговорити хвилюючі питання з колегами та їх подальше вирішення, не створюючи непотрібної ворожнечі, напруги чи проблем у виробничих стосунках. Більш тривала закрита сесія може бути корисною під час щорічних засідань з обговорення стратегічних питань або перед оглядом ефективності праці ГВД.

Якщо виникає незадоволення роботою ГВД, краще вирішувати цю проблему відкрито, аніж залишати її прогресувати, що може призвести до поширення чуток та створення окремих угруповань. Приватні дискусії всередині правління, особливо з його Головою, можуть бути першим кроком. Інша можливість полягає у проведенні конфіденційних дискусій з міністром або відповідними вищими державними службовцями. Якщо питання стосується стилю роботи ГВД, можна пояснити йому суть проблем і надати можливість для виправлення. Те ж саме стосується й питань компетентності, хоча вирішити це питання може виявитися значно складніше. Якщо проблема стосується зловживань або поганого управління (див. розділ 7), може виявитися необхідним вжити негайні дії. У деяких випадках початкова секретність може бути необхідною, щоб уникнути знищення відповідних доказів.

Навіть якщо ГВД був призначений не політиками, дисциплінарні заходи або звільнення службовця такого високого рангу швидше за все матиме політичні

наслідки. Хоча обвинувачення повинно завжди підкріплюватися вагомими доказами, може виявитися необхідним спочатку тимчасово відсторонити ГВД із збереженням повної оплати праці, що обумовлено його контрактом, а потім провести повне розслідування того, чи справді є підозри серйозних недоліків у виконанні обов'язків.

Ключові аспекти розділу 5

Роль правління наглядова, а за щоденною діяльністю установи повинно слідкувати вище керівництво.

- Невиправданим є створення „внутрішнього кола” людей, які розуміють, що відбувається, та „зовнішнього кола” людей, чия реальна функція полягає у тому, щоб „штампувати” рішення. Якщо це можливо, обговорення між окремими членами правління та старшими керівниками за межами офіційних засідань повинні доводитися до відома всього правління.
- Призначення Головного виконавчого директора повинно відбуватися відкрито на основі об'єктивних критеріїв, а політика оплати праці повинна бути чітко визначена.
- Вище керівництво зазвичай звітує перед ГВД, а молодший персонал у свою чергу звітує перед вищим керівництвом. Загалом члени правління не повинні ігнорувати ГВД і, не поінформувавши його, звертатися за інформацією до молодшого персоналу. Вони також не повинні втручатися у індивідуальні призначення або дисциплінарні дії.
- Якщо виникає незадоволення роботою ГВД, найкраще вирішувати це питання відкрито. Яких би заходів не було вжито, вони швидше за все матимуть політичні наслідки.

ДОДАТКОВА ІНФОРМАЦІЯ ДО ТЕМИ

Більше інформації стосовно структур управління можна знайти у такій публікації:

ILO.1998b. *Administration of Social Security*. Social Security Manual 2. Geneva: ILO.pp. 1-18.

Розділ 6

Визначення цілей та оцінка результатів

Вступ

Оскільки установа соціального забезпечення створюється в інтересах клієнтів, а не навпаки, то вона виконує своє завдання при умові:

- виплат належних сум відповідним громадянам у належний час;
- збирання належних сум внесків у визначені строки (або у разі збирання внесків іншою установою, здійснення ретельного моніторингу для забезпечення отримання належних сум);
- досягнення вищезазначених цілей при обґрунтованому рівні адміністративних витрат.

У повсякденній роботі установа має послуговуватися адміністративним механізмом для досягнення зазначених трьох цілей. Для здійснення наглядової функції правління потрібна інформація, щоб зробити висновки відносно досягнення цілей і таким чином у разі необхідності вжити заходи реагування для коригування дій.

Операційна ефективність та витрати

Правління опікується встановленням контрольних цифр для оцінки та надання звітності по двох складових:

- адміністративна ефективність;
- витрати, пов'язані з досягненням такої ефективності.

Обидві складові становлять важливу ланку роботи правління. При уважному вивченні бюджету установи підсумок щодо витрат є таким же суттєвим, як і самі витрати за статтями бюджету. Нелегко зробити збалансований бюджет в частині витрат, що є достатніми для адміністрування і тими, які забезпечать нормальну роботу системи без перевищення необхідних обсягів фінансування:

- З одного боку, на цілі адміністрування можуть витрачатися невеликі обсяги фінансування, оскільки контроль здійснюється не за жорсткими нормами. Однак це може призвести до збільшення виплат, наприклад, як у випадку невідповідності стандартів для медичного встановлення факту втрати працездатності або відвертого шахрайства.
- З іншого боку, в системах з жорстким контролем, де кожна стаття витрат підлягає не одній, а повторним перевіркам, клієнти можуть почуватися не зовсім комфортно, коли до них ставляться занадто прискіпливо; деякі з клієнтів можуть відмовитися від звернення за виплатами, на які вони мають право за законом, або від подачі апеляції на неправомірну відмову установи у призначенні виплат.

Органи, представлені у правлінні, і громадськість в цілому хочуть, щоб установа виконувала свої функції ефективно та дієво. Різниця між цими двома поняттями суттєва. Наприклад, установа може дуже ефективно компенсувати

витрати за рахунок неправильно здійснених виплат. Бути дієвим - означає бачити причини таких невідповідно здійснених виплат і розробити стратегії для зменшення їх вірогідності.

Також важливо поставити питання – ефективно та дієво для кого? Заходи, в результаті яких підвищується внутрішня ефективність установи, пов'язана з якістю управління та організації при зменшенні завантаженості кадрів, можуть негативно позначитися на якості роботи з клієнтами. Можливість громадян звернутися до установи лише в обмежений проміжок часу або необхідність особисто відвідати установу, замість звернутися по телефону, може зменшити витрати організації на внутрішні процедури і в цьому сенсі засвідчувати більшу ефективність, але громадськість такі підходи розцінюватиме як недієві.

Цілі та завдання

На правління покладено важливу функцію визначення цілей та завдань для установи із подальшим здійсненням разом з керівництвом моніторингу щодо ступеня їх забезпечення, а також з'ясування недоліків та їх причин.

У багатьох установах робота починається з “формулювання задачі” або “формулювання бачення” шляхом встановлення деяких основних принципів. Потім до них додаються більш конкретні “цілі”. Ці терміни часто використовуються в курсах по підготовці фахівців з менеджменту та бізнесу, але немає єдиного узгодженого їх визначення. Різниця між формулюванням “задачі” та “бачення” дуже часто не зрозуміла, а різниця між “ціллю” та “завданням” нечітко окреслена.

Набір робочих визначень, який використано для перших двох термінів, буде таким:

- *бачення* представляє “майбутнє, яким воно буде за умови розв'язання задачі”.
- *формулювання задачі* полягає у визначенні організацією довгострокових далекоглядних цілей у трьох різних напрямках:
 - Що матимуть з цього клієнти?
 - Що матимуть з цього їх працівники?
 - Що хочуть мати “власники”?¹³

У випадку з установою соціального забезпечення “власниками” є ті самі групи, які представлені у правлінні – уряд, різні категорії платників внесків (працівники, роботодавці, самозайняті) і бенефіціари. Ці групи можуть мати різне загальне уявлення про довгострокові цілі, і загалом для установи буде корисним виявити такі розбіжності та виділити спільні інтереси. Таким чином, процес формулювання задачі та цілей може мати майже ту саму значущість, що і їх наповнення.

Представлений нижче приклад формулювання задачі взято з Інтернет-сторінки банку соціального страхування Нідерландів.

Декларація щодо задач банку соціального страхування (SVB) Нідерландів¹⁴

¹³ Матеріали взяті із статті, розміщеної на www.allbusiness.com/business_advice, однак в результаті пошуку в Інтернеті буде знайдено багато подібної інформації.

¹⁴ Sociale Verzekeringsbank

Орієнтований на клієнта і такий, що має досвід роботи з соціальною сферою, банк соціального страхування Нідерландів намагається бути найкращою установою, яка забезпечує систему державних виплат громадянам.

Найкращий

Банк соціального страхування Нідерландів жадає виконувати свої основні обов'язки належним чином і бути найкращою установою, що діє в цій сфері. Найкращими визначеннями для цього є законність, ефективність та дієвість. Словом, у банку соціального страхування Нідерландів клієнти вчасно отримують призначені виплати.

Орієнтований на клієнта

Що стосується забезпечення роботи за схемами, банк соціального страхування Нідерландів лишається відкритим та гнучким відносно клієнтів – як тих, що представляють державу, так і громадян. Робота банку не тільки повинна характеризуватися максимальною точністю, але й бути орієнтованою на клієнтів, ставлення до яких базується на принципах доброзичливості.

Обізнаний із соціальною сферою

Банк соціального страхування Нідерландів намагається мати достатньо інформації про соціальну сферу. Це означає відкрите ставлення до подій у суспільстві з коригуванням методів роботи у разі необхідності. Банк соціального страхування Нідерландів відкидає підходи, що характеризуються стагнацією та застарілістю, лишаючись відкритим для роботи зі схемами, що долучаються.

Схеми фінансування фізичних осіб

При виконанні обов'язків банк соціального страхування Нідерландів визнає важливість оподаткування рахунків кожної фізичної особи, яка є його клієнтом. Таким чином, право на виплати залежить від конкретного стану особистого рахунку клієнта.

Джерело: У режимі он-лайн на веб-сторінці SVB. Англійською мовою на веб-сторінці www.svb.nl/uk

Цілі і завдання більш конкретні. У загальних рисах можна стверджувати, що ціль – це наміри у кількісному виразі або результат, який, як правило, має бути досягнутий у визначений термін, тоді як завдання є виміром кінцевої цілі після її досягнення. Робочі завдання повинні бути такими, що піддаються кількісному визначенню з максимальною точністю і включенням часової складової. Так, недостатньо зазначити, що “необхідно поліпшити роботу із заявами на призначення виплат”. Більш точним визначенням цілі буде завершення розгляду 75% заяв у 10-денний термін з розглядом решти протягом 14 днів. Також слід встановити строки, впродовж яких має бути впроваджено таке вдосконалення при наданні послуг, наприклад, у наступні шість місяців. На шляху досягнення визначених цілей важливо встановити проміжні цілі, наприклад, забезпечення показника на рівні 50% на кінець першого місяця, 65% на кінець другого місяця

тощо. (Інколи такі проміжні цілі називають маяковими показниками). Невиконання завдання спонукатиме правління виявляти причини, які призвели до ускладнень, і у разі необхідності вжити коригуючі заходи.

Показники з оцінки діяльності

Показники з оцінки діяльності становлять реальну оцінку виконання або невиконання установою завдань. Вони є робочим інструментом для підтримки процесу прийняття рішень, а також забезпечують більш чітку картину поточної діяльності і наявних тенденцій. Таким чином, важливим є правильний їх вибір. На жаль, зазвичай спрацьовує кліше, “що підлягає оцінці, те і вимірюється”. Так, якщо планується визначити “кількість заяв, на які було дано відповіді у 14-денний термін”, не виключено, що ті, хто намагався підтвердити належну оцінку роботи, станом на 14-й день дадуть відповіді на всі заяви, що надійшли, незважаючи на те, чи враховувалися при цьому матеріали персональної справи. Краще застосовувати показник “кількість відповідей, наданих з урахуванням матеріалів персональної справи”. При розробці показників з оцінки діяльності необхідно прийняти рішення щодо звітності, її форми та періодичності при визначенні таких показників.

В останньому дослідженні, проведеному Міжнародною асоціацією соціального забезпечення за участю консультанта Асенчур (Accenture) (див. більш детальну інформацію у кінці цього розділу), наголошено на важливості різниці між управлінням *діяльністю* та управлінням *процесом обслуговування*. Цитата з документа: установи, в яких здійснюється управління процесом обслуговування, швидше керуються наскрізною послідовністю процедур, а не робочими завданнями. В установах розробляються процедури для надання послуг, які вони зобов'язані надавати; установи націлені на послідовність процедур, які забезпечують оперативне, послідовне, високоякісне та рентабельне надання послуг. Організація, в якій здійснюється управління, може відслідковувати, наприклад, кількість розглянутих заяв на призначення пенсій на годину; установа, в якій здійснюється управління процесом обслуговування, буде відслідковувати кількість годин, необхідних для розгляду заяв на призначення пенсій (Linder et al., 2004: 11).

Показники, які розцінюються як відповідні

Діяльність установи можна відслідковувати та оцінювати за двома рівнями:

- *технічна або адміністративна ефективність* установи, яка є оцінкою процесу переведення *складових* (ресурсів, що використовуються схемою) у безпосередній *результат* (товари або послуги, що надаються бенефіціарам). У цих показниках переважно враховують людські та інші ресурси, які використовуються для надання послуг, наприклад, витрати на утримання персоналу та адміністрування;
- *ефективність розподілу ресурсів* в установі, яка представляє оцінку *результатів*, а саме економічних та соціальних змін, що мали місце внаслідок впровадження певної політики або програми. У таких показниках беруться до

уваги ресурси, які було використано для фінансування конкретних схем соціального забезпечення або системи в цілому, наприклад, внески на цілі соціального забезпечення та відрахування. Вони розглядаються у розділі 13 при обговоренні огляду соціального захисту та видатків.

У цьому розділі розглядається технічна та адміністративна ефективність¹⁵.

Визначення показників для оцінки діяльності може бути довготривалим процесом, але самі обговорення сприятимуть значному поліпшенню управління схемою. Показники мають бути:

- *всебічними* - забезпечувати максимальне охоплення;
- *сумісними* – забезпечувати відсутність протиріч як між собою, так і в часі;
- *відповідними* – забезпечувати більшу відповідність при здійсненні порівняння в абсолютних цифрах, наприклад, кількість пенсійних виплат може порівнюватися з чисельністю платників внесків;
- *визначеними у кількісних термінах* – забезпечувати можливість представлення показників у цифрових значеннях.

Показники діяльності установи повинні включати не тільки оцінку внутрішніх процесів, а й оцінку її роботи клієнтами. Оцінка працівників, обізнаних з роботою установи, може відрізнятися від сприйняття установи особами, які недостатньо інформовані про її діяльність і значною мірою враховують виплати, здійснені установою, що формують їх дохід, за рахунок якого вони живуть від місяця до місяця. Таким чином, важливо оцінювати діяльність установи з огляду на цільові категорії населення.

З цією метою корисним інструментом є річні обстеження рівня задоволення. Результати проведених на постійній основі щорічних обстежень можуть використовуватися для порівняльного аналізу діяльності установи. У багатьох країнах Центральної і Східної Європи на постійній основі проводяться обстеження самою установою або від її імені. Так, в Латвії за результатами обстеження 1998 року 81% бенефіціарів були задоволені якістю консультування, компетентністю працівників, швидкістю обслуговування, доступністю, засобами інформування та іншими показниками. Методологія обстеження спирається на дані незалежних соціологічних інститутів та маркетингових компаній. У 2003 році в результаті обстеження, проведеного за іншим запитальником (тому дані не є порівнюваними з даними за попередні роки) рівень задоволеності становив 92%¹⁶.

Оприлюднення завдань та показників

Установа повинна оприлюднювати усі визначені завдання та показники для того, щоб уся громадськість мала можливість визначитися щодо виконання установою завдань та цілей і можливих очікувань на майбутнє. Деякі із завдань можуть бути

¹⁵ Однак не треба забувати, що два рівні оцінки тісно пов'язані між собою. Може статися, що теоретично програма соціального страхування може мати належно визначені контрольні цифри, проте, якщо клієнти не мають доступу до виплат через певні процедури в установі, результат буде незадовільним.

¹⁶ World Bank. 2004. Implementation Completion Report on a Loan in the Amount of DM 30.4 m to the Republic of Latvia for a Welfare Reform Project. World Bank Report No. 29347. У режимі онлайн: www.worldbank.org.

включені в “угоду про державні послуги”, що укладається між відповідним міністерством та установою. Також може існувати “хартія клієнта” або схожий документ, з яким може ознайомитися широкий загал, що дозволить громадянам дізнатися про те, що їх очікує: наприклад, у який термін передбачено видати клієнтові призначену виплату; які терміни передбачені для надання відповіді на запит.

Стандарти на послуги для клієнтів у Латвії

Орган соціального страхування Латвії опублікував стандарти для надання послуг клієнтам.

1. На відповіді клієнтам витрачається 5 хвилин, у складних випадках це потребує 20 хвилин.
2. У стандартних випадках на надання послуги клієнтам витрачається 15 хвилин.
3. Готовність прийняти телефонне звернення клієнта після третього-четвертого дзвінка.
4. При спілкуванні з клієнтами з використанням телефонних ліній, листування або при особистому прийомі наші працівники надають інформацію про себе.
5. До кожної особи, якій надається послуга, ставлення є ввічливим та поважним.
6. Надається зрозуміла чітка інформація про послуги; на запитання клієнтів даються вичерпні відповіді.
7. Для клієнтів працює щонайменше одна безкоштовна телефонна лінія.
8. Усі клієнти одержують письмову відповідь про надання або відмову у послугах.

Джерело: У режимі он-лайн на веб-сторінці VSAA: www.vsaalv.lv

Збирання та публікація статистичних даних

Після визначення завдань та показників перед установою постає подальша задача, яка полягає у збиранні статистики для підтвердження їх виконання або невиконання; правління повинне відслідковувати цей процес.

Легко вводити новий пакет статистичних показників по конкретному напрямку роботи установи без урахування труднощів, які виникають при їх збиранні, та навантаження на працівників. Ключовими питаннями мають бути:

- Чи існує конкретна потреба у збиранні додаткових даних для вирішення певних питань?
- Чи ці дані дійсно сприятимуть оцінці виконання установою поставлених завдань?

Працівники, які займаються збиранням даних, мають розуміти, чому потрібні саме такі дані та як вони будуть використовуватися. Часто реєстрація даних здійснюється недбало і без забезпечення точності, що робить їх ненадійними. Це має вплив на довгострокові оцінки (див. розділ 12), а також на заходи, розраховані на короткотривалий період. Тому форми та електронні таблиці слід розробляти

належним чином, уможливлувати зручність у користуванні ними, а рівень підготовки працівників повинен забезпечити розуміння запитів на інформацію та способів її збирання.

Правління має отримувати постійну звітність щодо діяльності установи, яка оцінюється на основі зібраних статистичних даних в порівнянні з вибраним показником; такі звіти слід оприлюднювати. Ця практика повинна стати звичайною, а не принагідною, як наприклад, у тих випадках, коли діяльність установи оцінюється позитивно. Оцінки діяльності, через які установа може опинитися у незручному становищі, зокрема, такі, що засвідчують невиконання завдань або заборгованість по сплаті внесків, також повинні входити до звітів. Чим більше недоліків у діяльності установи, тим складніше їх усунути, і в такому разі необхідно вживати заходи швидкого реагування. Якщо можлива затримка звіту, скажімо, внаслідок введення нових виплат або системи адміністрування – це має стати предметом інформування. У той же час слід знайти альтернативні заходи для контролю за більш невідкладною роботою і такі факти оприлюднити¹⁷.

Необхідно уникати некоректності у статистичних вимірах. Те, що не вимірюється, завжди ігнорується. Якщо працівники отримують винагороду за результатами оцінки їх роботи, необхідно в оцінювання включити важливі параметри на підставі вибраних даних, якими не можна маніпулювати.

За результатами інтерв'ю, проведених у рамках підготовки цього посібника, оцінка діяльності має обмежений характер в більшості країн Центральної та Східної Європи. Саме це може стати ціллю у роботі членів правління, у їх намаганні забезпечити більшу прозорість в діяльності установи та підвищити адміністративну ефективність. Без відкритого ставлення до ускладнень у роботі та без врахування їх впливу на кожного клієнта важко вжити необхідних заходів реагування.

Установа не завжди може сама вжити такі заходи. Наприклад, якщо значна заборгованість по сплаті внесків спричинена невиконанням вимог відносно їх сплати великими державними підприємствами, рішення щодо ліквідації заборгованості і способу погашення несплачених сум стане предметом розгляду на рівні тих, хто відповідає за політику. Однак без прозорості в оцінці того, що відбувається, неможливо вжити заходи впливу на підприємства та політиків для вирішення цих питань, або установа і надалі стикатиметься з наслідками бездіяльності.

¹⁷ Так, у Словаччині після прийняття нового закону про соціальне страхування у січні 2004 року засоби інформації повідомили про можливу затримку виплат новим пенсіонерам щонайменше на 5 днів. Міністерство праці, соціального забезпечення та сім'ї також повідомило про можливість звернутися за соціальною допомогою особам, які змушені чекати.

Ключові аспекти розділу 6

- Для виконання наглядової функції правлінню необхідно мати інформацію про відповідні суми надходжень та виплат установи, а також про обґрунтованість обсягів адміністративних витрат. Саме це є основою діяльності правління, оскільки і органи, представлені членами правління, і громадськість в цілому хочуть бачити діяльність установи ефективною та дієвою, а від цього залежить підтримка установи.
- Корисно мати декларацію щодо задач установи, у якій визначені загальні принципи з окресленням конкретних цілей та завдань.
- Показники з оцінки діяльності повинні бути простими, загальнозрозумілими і включати вимір послуг, наданих клієнтам.
- Установа повинна публікувати завдання та показники, як варіант у “хартії для клієнтів”.
- Працівники повинні розуміти, для чого збираються статистичні дані, і створювати умови для цього. Статистичні дані підлягають регулярному оприлюдненню, що стосується як задовільних, так і незадовільних даних.

Додаткова література до зазначених тем

Якщо вам потрібна додаткова інформація до тем, включених у цей розділ, нижче подано перелік книг та публікацій:

ILO.1998b. *Administration of Social Security*. Social Security Manual 2. Geneva: ILO, pp.171-4.

Financial Times. 2004. “Understanding Performance Management” supplement to *Financial Times*. 6 October 2004. London.

International Social Security Association. 1997. *Re-engineering of Social Security Institutions*. Papers from joint conference of ISSA/Inter-American Conference on Social security. 3 – 6 June 1997. Washington, D.C.

International Social Security Association. 2000. *Re-engineering of Social Security Institutions: Guidelines Manual Based on Experience*. Taormina: ISSA.

International Social Security Association. 2001. *Measuring Performance in Social Security Institutions: Outcome Oriented Management*. Compendium of Conference Reports. Taormina: ISSA.

Linder, J., R. Wheeler and T. Wiley. 2004. *Creating Value through Performance Management in Social Security Administrations*. Geneva: ISSA Technical Commission on Information Technology.

Розділ 7

Управління фінансами

Вступ

Забезпечення належного управління фінансами в установах є ключовою функцією правління. Обсяги щорічного руху коштів в установах є такими ж, як і на великих підприємствах. Це потребує здійснення контролю на рівні, що відповідає вимогам до управління фінансами.

У цьому розділі розглядаються:

- моніторинг адміністративних витрат;
- контроль за бюджетом, рахунками та фінансами установ;
- управління ризиками;
- оскарження та виплати, які мають ознаки зловживань;
- аудит.

Моніторинг адміністративних витрат

Необхідно розрізняти, по-перше, витрати на фінансування виплат особам, що мають на них право, і таких, які передбачені законодавством, і, по-друге, адміністративні (оперативні) витрати установ.

Хоча розміри виплат повинні постійно переглядатися, в цілому правління не може їх скоротити, оскільки особи, яким ці виплати призначаються, мають на них право. Правління може і повинно надавати інформацію про тенденції щодо витрат, які пов'язані із здійсненням виплат і які впливають на фінансову платоспроможність схем та/або ефективність у досягненні визначених цілей. Більш детальна інформація стосовно проведення такого аналізу міститься у розділі 13 "Планування на подальші періоди", а в цьому розділі розглядається другий вид витрат - адміністративні.

Як правило, адміністративні витрати складають лише незначну частку у загальному бюджеті установ соціального забезпечення. Адміністрування загальнодержавних виплат можуть представляти значні за обсягами операцій системи, і тому, як правило, адміністративні витрати за загальнодержавними програмами набагато менші порівняно з недержавними установами, а саме зі схемами накопичень для фізичних осіб та страховими компаніями.

Незначні за обсягами адміністративні витрати порівняно з загальним бюджетом схем можуть відчутно впливати на імідж установи в очах громадськості. Важливо, щоб правління забезпечило стільки коштів на адміністративні витрати, щоб раціональне використання установою надходжень до схеми за рахунок внесків було очевидним для громадськості і також сприяло формуванню відповідного іміджу.

Однак, неможливо визначити чіткі проміжні показники для оцінки перевищення адміністративних витрат окремо взятою установою. Частково це можна пояснити складністю отримати порівняльні дані про адміністративні витрати за програмами соціального забезпечення у різних країнах. Крім того, навіть в одній окремо взятій країні установами соціального забезпечення можуть встановлюватися різні виплати та внески, і/або їх адміністративні витрати можуть розраховуватися за різною методикою. Так, установа, яка надає соціальну допомогу, матиме більші адміністративні витрати порівняно з установою, що відповідає лише за соціальні виплати, які здійснюються за рахунок страхових

внесків, оскільки здійснення виплат з урахуванням усіх джерел надходжень вимагає більше зусиль, щоб серед осіб, які звертаються, визначити тих, хто має право на їх отримання, та здійснювати постійний моніторинг для підтвердження ними такого права.

Для здійснення моніторингу обсягів витрат на виконання різних функцій із адміністрування необхідно розподілити адміністративні витрати за усіма виплатами, що здійснюються, а саме за коротко - та довгостроковими виплатами, виплатами у разі нещасного випадку на виробництві, виплатами на цілі медичної допомоги. Для здійснення точного розподілу необхідно забезпечити ведення обліку у повному обсязі, але це може збільшити адміністративні витрати. А саме актуарій схеми може встановити загальне співвідношення адміністративних витрат до сум внесків і обсягів фінансування на здійснення виплат по кожному напрямку роботи схеми, що є складовою актуарних розрахунків (роз'яснення містяться у розділі 13). Такі коефіцієнти підлягають перегляду при здійсненні актуарних розрахунків у майбутньому, а також можуть уточнюватися.

Необхідно також проаналізувати обсяги витрат на здійснення однієї операції (собівартість одиниці продукції) для отримання більш конкретної інформації про структуру витрат установи. Проте необхідно провести ретельне обґрунтування обсягів фінансування витрат. Збільшення майбутніх витрат на проведення певних операцій можливе при менш ефективній роботі установи або підвищенні рівня послуг, які надаються клієнтам. Так, у випадках невідповідності кваліфікації працівників, що призводить до значної кількості помилок при розрахунках виплат, громадяни мають оскаржувати рішення з метою забезпечення своїх прав за умови, що обсяги витрат в розрахунку на операцію можуть бути низькими, проте витрати в розрахунку на клієнта і установи в разі коригування допущених помилок можуть бути значними. “Витрати в цілях заощаджень” - це витрати на ресурси та навчання, внаслідок чого можуть зрости витрати на операцію за початковими розрахунками з одночасним значним підвищенням якості проведених операцій.

Також необхідно враховувати співвідношення рішень, які приймаються щодо витрат на короткотривалий та довготривалий період. Так, рішення, що сьогодні приймається відносно виплат у випадку втрати працездатності, матиме вплив на витрати у схемі впродовж чотирьох і більше десятиріч.

Виключні витрати

Обсяги фінансування “виключних” витрат слід вводити в бюджет окремо від нормованих адміністративних витрат з проведенням їх ретельного моніторингу. До таких відносяться:

- витрати, пов'язані із заснуванням установи, наприклад, на забезпечення площами та закупівлю обладнання;
- перерахунок розміру виплат після внесення змін щодо прав на їх отримання.

Як правило, після періоду заснування установи адміністративні витрати зменшуватимуться внаслідок скорочення таких “виключних” витрат. Необхідно здійснювати моніторинг для виключення їх врахування як складової нормованих операційних витрат, оскільки вони “не можуть” обліковуватися за цією категорією.

Також важливо здійснювати координацію між усіма підрозділами організації та іншими структурами, з якими установа приймає спільне рішення

щодо витрат. Обладнання, що закуповується на регіональному та місцевому рівні, має бути сумісним з обладнанням, яким оснащено центральний апарат установи. Відсутність сумісності потребує додаткових витрат, більше часу та коштів для забезпечення необхідних умов для комунікації. Аналогічно, рішення щодо закупівлі програмних продуктів, сумісних або несумісних з тими, які використовуються в інших організаціях, також впливатиме не тільки на діяльність конкретної установи, але й на організацію роботи в інших установах, можливо, впродовж десятиліття або й довше.

Контроль за бюджетом, рахунками та фінансами установи

Ухвалення та моніторинг бюджету і рахунків установи є дуже важливою складовою в роботі правління. Особи, в компетенції яких знаходиться процес складання цих документів, мають значні повноваження, і на них може здійснюватися тиск з боку правління, головного виконавчого директора, міністерства фінансів тощо. За результатами інтерв'ю, проведених у рамках цього проекту, члени одного з правлінь отримують бюджетну документацію та інформацію про рахунки на кінець звітного періоду на завершальному етапі. Це могло статися після усіх узгоджень з міністерством фінансів та уповноваженими особами від установи через відсутність часу для розгляду правлінням змісту таких документів. Не виключені значні обмеження щодо можливості обговорень та внесення змін. Це применшує роль правління та суперечить його повноваженням. Члени правління мають докласти максимум зусиль, щоб вчасно отримати документи на етапі, коли вони ще розглядаються як проектні.

Кожна велика організація повинна мати перехідний довгостроковий бюджет, який включає розрахунки на майбутні періоди, а саме на три або п'ять років. Такий бюджет може стати основою для складання річного бюджету і здійснення моніторингу надходжень та витрат. Бачення перспективи надзвичайно важливе для коригування поточної діяльності організації і визначення пріоритетів у роботі. Проекти з будь-якими обсягами фінансування, як наприклад, модернізація комп'ютерних систем, можуть впроваджуватися впродовж декількох років, тому бюджетування витрат на один рік не дасть загальної картини.

Річний бюджет має забезпечити три наступні цілі:

- *Планування* - кількісне визначення фінансових наслідків при тих заходах, що мають забезпечити досягнення коротко - та довгострокових цілей. Бюджет також дозволяє визначити цілі, що можуть бути досягнуті в наступному році і які стосуються майбутніх періодів.
- *Повноваження* – ухвалення бюджету дає повноваження на здійснення витрат.
- *Контроль* – бюджет є основою, на якій здійснюється моніторинг та контроль надходжень і витрат. Контроль проводиться за стандартом, за яким можна оцінити фінансовий стан.

Організаційна структура має чітко визначити відповідальність окремих підрозділів організації та окремих осіб за витрати по кожному напрямку та їх моніторинг. Може бути корисною інформація про організаційну структуру (див. розділ 4) із зазначенням осіб за рівнем відповідальності щодо контролю за бюджетом. Наприклад, чи може директор регіонального підрозділу установи здійснювати закупівлю нового обладнання для цієї установи без узгодження на більш високому рівні? Адже особа з певними повноваженнями зазнає нарікань за перевищення витрат (або на неї будуть молитися у випадку їх скорочення!), а не ті особи, які виконують рішення щодо витрат, прийнятих іншими.

Для забезпечення успішної роботи системи по контролю за бюджетом необхідно мати звітність впродовж року для порівняння за *сукупністю параметрів бюджету*. Для створення сукупності параметрів річний бюджет повинен включати щомісячні та квартальні показники. В цілому це не означає простий поділ бюджету на 4 або 12 складових, оскільки витрати можуть бути більшими за певні періоди року порівняно з іншими (наприклад, виплати через тимчасову втрату працездатності відносно більші у зимовий період, коли вищий рівень захворюваності). Враховуючи такі сезонні коливання, сукупність параметрів бюджету забезпечує розрахунки частки бюджету, яка буде використана на кінець кожного звітного періоду.

Потім здійснюється порівняння з фактичним станом рахунків на кінець кожного місяця або кварталу із внесенням до звітності розходжень як у бік перевищення, так і в бік скорочення витрат, що і становить різницю між сукупністю параметрів бюджету та фактичним станом рахунків. Така різниця вважається суттєвою, якщо вона перевищує зафіксовану суму коштів або певний відсоток, який виходить за межі встановленої варіації. У таких випадках необхідно з'ясувати причини. Це може викликатися факторами, які стосуються обох складових усього процесу: неточного розрахунку сукупності параметрів бюджету або неочікуваних обставин чи труднощів, які призводять до збільшення витрат за конкретними статтями при розрахунку бюджету.

Передбачається, що на кожному засіданні правління слід надавати відомості про стан виконання бюджету. Також може проводитися формальний аналіз бюджету, наприклад, у середині року. Такий підхід дає можливість запроваджувати заходи щодо перегляду бюджету, якщо змінюються обставини. Порядок узгодження змін здійснюється аналогічно до підготовки бюджету на початку року. Проте до такого розгляду не слід вдаватися як до можливості отримати погоджену думку щодо змін в стратегії або нових заходів. До уваги беруться виключно зміни, викликані обставинами.

Конкретний зміст бюджету залежить від національного законодавства. Загальною практикою є забезпечення певної гнучкості бюджету шляхом перерозподілу невикористаних коштів за бюджетними лініями. Таке використання бюджетних коштів не за бюджетним розписом слід схвалити на відповідному рівні залежно від обсягів фінансування, що забезпечують цілі іншої статті бюджету. Суттєвими є формальні правила, за якими чітко визначено можливості використання бюджету на цілі витрат за іншою статтею, осіб, які мають повноваження приймати це рішення, та діючі обмеження.

Рахунки

Сукупність рахунків містить дві складові: балансовий звіт та звіт про фінансові результати. Нижченаведений приклад показує, що балансовий звіт є формою звітності, за якою визначається власність установи у певний проміжок часу, а саме склад активів і спосіб їх фінансування. В частині пасиви показано кошти, що спрямовуються на фінансування активів, і завжди сума загальних активів дорівнює загальним пасивам. До балансового звіту додається рахунок з надходжень та витрат, у якому відображено надходження та витрати установи за останній звітний період з визначенням профіциту або дефіциту бюджету.

Якщо установа здійснює виплати за різними видами соціального забезпечення, то для кожного виду допомоги повинен використовуватися окремий рахунок і облік. Деякі виплати розраховані на короткотривалий термін, наприклад, виплати при тимчасовій втраті працездатності та при народженні

дитини, а також виплати по фінансуванню витрат на медичне забезпечення. Інші виплати розраховані на довготривалий термін, як наприклад, пенсійні виплати за віком, при втраті працездатності та у випадку втрати годувальника. Методи актуарного аналізу для розрахунків витрат майбутніх періодів різні (див. розділ 13). Загалом розмір внесків з кожного виду виплат має забезпечити їх відповідний рівень без залучення інших джерел фінансування. Дефіцит бюджету в одній схемі виплат не повинен компенсуватися за рахунок коштів іншої системи (*перерозподіл* розглядався вище), за винятком тих випадків, коли повністю усвідомлюються наслідки такого перерозподілу, а також використовуються чіткі і прозорі процедури.

Так, якщо за довгостроковою схемою із здійснення виплат формується резервний фонд з урахуванням збільшення чисельності бенефіціарів у майбутньому, така стратегія не забезпечить успішної діяльності схеми, якщо резерви будуть формуватися за рахунок перерозподілу коштів, який призводить до формування будь-якого дефіциту за програмами виплат, розрахованими на короткотривалий період. У країнах, де застосовувалась така практика, це стало предметом значної політичної полеміки, яка велася на рівні законодавчих та відповідних консультативних органів. Якщо установа, яка здійснює адміністрування, не матиме іншого вибору, ніж впровадити такий перерозподіл, що вимагатиметься законом, правління повинно поінформувати громадськість, що такі дії – це більше, ніж незначне уточнення обліку, і вони матимуть довготривалі наслідки

На бюджет також можуть поширюватися *касові обмеження*. Це означає, що при ухваленні бюджету уповноваженим органом, яким може бути законодавчий орган або міністерство фінансів, встановлюється обмеження щодо максимальних сум, які не можна перевищувати у фінансовому році. Якщо бюджет має нормовані касові обмеження у випадку, коли розрахункові кошти бюджету по окремо взятій статті (наприклад, призначення виплат) менші від необхідних обсягів фінансування, установі дозволяється використовувати заощаджені кошти або забезпечити необхідні суми витрат за рахунок резервів. Як альтернативне рішення, дозволяється вдаватися до перехідного дефіциту майбутнього періоду з використанням коштів у рамках певних обмежень або за дозволом відповідного міністерства. Проте за таких умов проблема з перевищенням рівня бюджетних витрат швидше відкладається, а не вирішується.

Типовий баланс установи соціального забезпечення

Активи		Пасиви	
Каса	95	Кредиторська заборгованість	675
Дебіторська заборгованість	521	Кредити банків	987
Інвестиції	23 456		
Основні засоби	1 456	Резервний капітал	23 866
Активи, усього	25 528	Пасиви, усього	25 528

Типовий звіт про фінансові результати схеми соціального забезпечення

Доходи	
Внески	
Працівники	5 000

Роботодавці	5 000
Державні субсидії	1 000
Інвестиційний дохід	1 000
Інші доходи	50
Доходи, усього	12 050
<i>Витрати</i>	
Виплати	10 000
Адміністративні витрати	1 000
Витрати, усього	11 000
Фінансовий результат (прибуток)	1 050
Резервні кошти минулого року станом на початок року	15 000
Резервні кошти станом на кінець року	16 050

Джерело: МОП/ISSA Практика актуарного аналізу в соціальному забезпеченні: МОП/ISSA , стор. 92

Бюджетна звітність, що подається правлінню

Рівень деталізації звітності, що подається правлінню, залежить від розміру установи, законодавчої бази, на основі якої така установа здійснює свою діяльність, а також повноважень правління. Так, до квартальних засідань правління можуть включатися загальні звіти, тоді як на щомісячні засідання правління можуть подаватися звіти з більш детальним переліком показників. Хоча в обох випадках бюджетна звітність буде менш детальною порівняно із звітністю, яка подається фінансовому директорові та головному виконавчому директору, оскільки вони відповідають за здійснення загального моніторингу установи. У звіті, що надається правлінню, міститься інформація за певними розділами з більш детальною розбивкою, наприклад, за різними категоріями виплат або видами адміністративних витрат.

Загалом людям важко сприймати великі цифри, тоді як невеликі цифри привертають їх увагу. Так, особи, які мають досвід роботи в сфері державного управління, беручи участь у засіданнях, на яких обговорювались подані у мільйонах показники бюджету, ніяк на них не реагували, тоді як жваво обговорювались звичайні суми транспортних витрат. Розуміючи до певної міри і навіть маючи схильність до такого способу надання інформації, важливо, щоб ретельно розглядалася кожна цифра, якщо установа планує забезпечити повну підзвітність.

Фінансова звітність за увесь рік входить до річного звіту (див. розділ 8) після проведення внутрішньої та зовнішньої аудиторської перевірки, яка розглядається в наступних розділах.

Активи, які знаходяться у власності установи

Установи соціального забезпечення повинні володіти своїми або орендувати значні площі нерухомості, включаючи офіси та громадські приймальні для відвідувачів. Члени правління мають забезпечити включення до реєстру всіх об'єктів нерухомості, які слід поновлювати, та відобразити у балансовій звітності їх реальну вартість. Деякі правління вдаються до практики проведення звірки щодо наявності об'єктів у власності та їх використання.

Види ризиків

Управління ризиками є суттєвою складовою фінансового менеджменту. Міжнародна Асоціація з питань соціального забезпечення (ISSA) нещодавно розробила керівні принципи з впровадження стратегії з управління ризиками (додаткова інформація міститься в кінці даного розділу). У цей розділ включено деякі ключові положення із зазначених керівних принципів.

Ризик можна визначити як можливість виникнення невідповідності, яка веде за собою негативні наслідки. В установах соціального забезпечення можуть виникати ризики, коли певні події або обставини можуть порушити плани та зменшити вірогідність досягнення визначених цілей. Такі ризики класифікують за декількома категоріями.

Одну з категорій можуть складати *операційні* ризики, до яких входять такі непередбачувані обставини, як вихід із ладу комп'ютерних систем, помилки у веденні обліку, недотримання учасниками схеми вимог щодо декларування доходів та сплати внесків, неспроможність персоналу забезпечити належний рівень роботи, операції з ознаками зловживань та неочікувані фінансові результати внаслідок політичних рішень або законного рішення суду.

Також можуть виникати ризики з *ліквідністю*, що пов'язуються із загрозою нестачі наявних коштів для здійснення виплат, які проводяться у визначений проміжок впродовж фінансового року. У разі виникнення таких ризиків можна залучити кошти з резервного фонду для забезпечення фінансування виплат, що слід здійснити впродовж декількох тижнів або місяців за рахунок інвестування коштів із забезпеченням можливості їх отримання, якщо виникне необхідність.

До третьої групи ризиків відносяться *інвестиційні* ризики. У розділі 12 розглядаються такі ризики і способи їх обмеження.

З огляду на довготермінову перспективу та актуарні розрахунки особливо важливими є *ризики, пов'язані із тривалістю життя* та ризики, що пов'язані з *економікою*. До *ризиків, пов'язаних з тривалістю життя*, відносяться ризики внаслідок її підвищення порівняно з очікуваною тривалістю життя. До *економічних* ризиків відносяться ризики, що виникають внаслідок певних факторів, включаючи негативний вплив бізнес-циклу на рівень зайнятості та рівень збирання внесків, а також вплив на схему інфляції у випадку індексації у повному обсязі виплат без відповідної індексації внесків. До таких ризиків також можна віднести ризики, які виникають при збільшенні чисельності осіб, яким має виплачуватися допомога у випадку тимчасової непрацездатності або нещасного випадку на виробництві в умовах спаду економіки.

Також існують *політичні* ризики – ризики, що виникають у разі зміни рішень політиками або зміни правил щодо соціальних виплат, і вони є такими, що руйнують діяльність схеми.

Установи соціального забезпечення повинні встановити формальну процедуру визначення, кількісної оцінки та управління різними видами ризиків. Найкраще це можна зробити, коли даний напрям роботи очолює особа, яка відповідає за роботу з ризиками, або будь-який інший спеціаліст, в обов'язки якого входить робота та звітність з управління ризиками. Повинно стати доброю практикою включення в документи, що оприлюднюються правлінням на постійній основі, стислої інформації з оцінки ризиків та звіту щодо заходів, які було вжито для управління ними.

Запобігання випадкам ошукування та шахрайства

Ошукування та шахрайство є особливими ризиками, які можуть мати місце в системі соціального забезпечення. Не в усіх країнах існує така банківська система, яка може забезпечити прямі виплати установами соціального забезпечення на персональні рахунки, хоча саме такий спосіб якнайшвидший та більш безпечний. Навіть у випадках, коли діє система прямих платежів, особи звертаються до поштових відділень або інших установ чи навіть отримують виплати готівкою за місцем їх призначення.

В установі повинен бути підрозділ працівників, у функцію яких входять питання, що стосуються попередження зловживань. Такий підрозділ має очолювати спеціаліст вищого рівня, і цей підрозділ повинен тісно співпрацювати з аудиторами (див. нижче) і час від часу з органами правосуддя та поліцією. В організації повинно здійснюватися інформування про потенційні зловживання та способи їх попередження. Правління має отримувати регулярну звітність про виявлення та попередження випадків зловживань.

Правління має гарантувати баланс між пересторогою щодо випадків зловживань та відповідальністю перед громадянами за усі процедури, що стосуються здійснення виплат. Також необхідно швидко та ефективно вживати заходи реагування, оскільки багато бенефіціарів значною мірою залежать від існуючих виплат, що здійснюють установи і за рахунок яких фінансуються їх базові потреби. З іншого боку, необхідно забезпечити захист від зловживань коштами громадян. Порядок призначення виплат повинен здійснюватися у простий спосіб, і більшість заяв слід розглядати при проведенні мінімальної кількості перевірок, тоді як нестандартні заяви мають розглядатися більш ретельно. У групах з низьким рівнем ризиків проводяться перевірки після здійснення виплат за вибіркоvim принципом.

У системі мають діяти запобіжні заходи шляхом виконання жорстких вимог щодо гарантування безпеки. Чеки та інші книги обліку мають бути розроблені та надруковані у такий спосіб, щоб це не уможливило їх підробку і забезпечувало подальший захист їх обігу (дивись розділ 10 відносно безпеки електронних засобів комунікації). Підготовка та здійснення виплат повинні проводитися працівниками, які не мають відношення до роботи із заявами і розрахунками розміру виплат. Ці дві умови зменшують ризик зговору та підвищують можливість виявлення будь-яких зловживань у самій установі. Слід чітко визначити коло працівників, які мають справу з платежами, і в такий спосіб забезпечити можливість відслідковувати операції при проведенні перевірок. Як правило, у випадку використання комп'ютерних технологій застосовуються вмонтовані пристрої захисту для забезпечення обмеженого доступу до системи з визначенням переліку осіб, які мають доступ до системи: такі вимоги мають стати складовою технічних умов при створенні нової системи. Що стосується книг обліку, вони мають видаватися під розписку при отриманні, як наприклад, книги ордерів для здійснення розсилки клієнтам.

Запобіжні заходи проти випадків ошукування та шахрайства, що діють у Франції

За класичним підходом у Франції з метою нагляду за попередженням випадків ошукування та шахрайства створюється окремий ревізійний підрозділ для підтвердження управлінських рішень. Так, спеціаліст з аналізу балансу та фінансової звітності має працювати разом з директором кожного з основних фондів соціального забезпечення. І хоча за формальними ознаками такий працівник знаходиться у безпосередньому підпорядкуванні директора, щодо

своїх функцій працівник є незалежним і має звітувати безпосередньо правлінню. Будь-яке рішення з питань фінансів, яке приймає директор, має бути перевірене спеціалістом з аналізу балансів та фінансової звітності до здійснення платежу. Це поширюється не тільки на рішення, які відносяться до питань з бюджету, а також на рішення щодо здійснення соціальних виплат. За рішеннями, що приймаються особами, яким делеговані певні функції директором, здійснюється нагляд особами, яким делеговані певні функції спеціалістом з аналізу балансів та фінансової звітності, що забезпечує ретельну вивірку та відповідальність за управлінські рішення.

Крім традиційних форм нагляду, сьогодні в установах соціального забезпечення встановлено порядок аудиторських перевірок та внутрішнього контролю.

Відновлення діяльності після випадків ошукування

Якщо в установі мали місце серйозні випадки ошукування або зловживань – або навіть коли вони були не такими серйозними і оприлюднювалися, – необхідно провести швидке розслідування з визначенням нанесеної шкоди. Можливе призупинення усіх санкціонованих дозволів або здійснення окремих виплат до розв'язання існуючих ускладнень, що може викликати значні фінансові труднощі у тих людей, які залежать від цих виплат. Бажано, щоб існували процедури на випадок непередбачених обставин з проведенням додаткових перевірок та аналізу з тимчасовим наданням працівникам повноважень на їх проведення. Іншими діями з контролю за нанесеними збитками має стати повідомлення у ЗМІ про наслідки, що торкаються більш широкого загалу, а не тільки установи. Дуже важливою є відкритість при реагуванні установи у випадку розв'язання ускладнень та використання запобіжних заходів.

Аудит

Важливою функцією правління є нагляд за проведенням аудиту установи. Незалежний аудит захищає ресурси схеми, забезпечує довіру до фінансових звітів установи і сприяє захисту всіх, на кого поширюється діяльність установи. Таким чином, корисним буде досягнення та підтримка довіри громадськості, що є важливим для успіху роботи схеми.

Інколи в установі спостерігається негативне ставлення до внутрішніх і зовнішніх аудиторів. Позитивне ставлення з боку членів правління допоможе змінити ситуацію на краще, а обговорення, які проводять аудитори з відповідними менеджерами щодо цілей аудиту, сприятиме розв'язанню будь-яких непорозумінь.

Існує дві форми аудиту – внутрішній та зовнішній. У багатьох країнах за статутом та нормативною базою, яка регулює діяльність установ соціального забезпечення, існує вимога щодо проведення зовнішнього аудиту незалежним від установи, як правило, офіційним державним аудитором. Проте схеми соціального забезпечення побудовані за складними технічними принципами, і установам доводиться здійснювати великі обсяги операцій. Це робить неефективним зовнішній аудит без підтримки *внутрішнього* аудиту. Як правило, внутрішній аудит здійснюється силами працівників установи соціального забезпечення, але важливо, щоб вони діяли незалежно, усвідомлюючи цей принцип.

Ціллю проведення внутрішнього аудиту є забезпечення зовнішніх аудиторів необхідною інформацією до початку проведення ними перевірки. Таким чином зовнішній аудитор зможе сконцентрувати увагу на пріоритетних питаннях, а не починати роботу з чистого листа. Комісія правління з питань аудиту має детально ознайомитися із звітом і особливо із запропонованими в ньому рекомендаціями.

Внутрішній аудит

В цілому внутрішній аудит проводиться за всіма напрямками діяльності по:

- підрозділах, у функцію яких входить зарахування внесків (у випадку, коли установа здійснює роботу по збиранню внесків), а також видача дозволу та здійснення виплат;
- різних підрозділах, у функцію яких входить налагодження та ведення обліку;
- підрозділу, у функцію якого входить робота з кадрами для врахування витрат на робочу силу.

Як правило, перевірка правильності прийняття рішень про надання виплат та їх розрахунку здійснюється шляхом вивчення заяв на призначення виплат за методом довільного вибору. Більшу частину роботи аудиторів проводять в регіональних та місцевих підрозділах установи. Проте питання не в тому, що експерти мають зробити висновки аналогічно висновкам лікарів, на думку яких умови в медичній установі не забезпечують одужання. Швидше це перевірка на відповідність застосування встановлених процедур та здійснення належних сум виплат з урахуванням обставин, які містяться в матеріалах особистої справи. У разі виявлення будь-яких ускладнень, аудиторів можуть вимагати проведення перевірки на більш високому рівні по конкретному підрозділу або групі підрозділів.

Ключові аспекти гарантування незалежності внутрішнього аудиту

- Обсяг робіт, що проводиться в рамках аудиту, не повинен обмежуватися. Аудиторів мають право проводити перевірку роботи та надавати звіт по будь-якому департаменту або його структурному підрозділу. Рішення щодо включення або виключення з програми перевірки того чи іншого напрямку діяльності приймається менеджером з проведення аудиту.
- Внутрішній аудитор в будь-який обумовлений час без додаткового повідомлення має безперечне право доступу до всієї фінансової документації організації та її звітності; аудитор у разі необхідності також може вимагати надання пояснень.
- Менеджер з аудиту не повинен обмежуватися в поданні звіту на будь-який рівень організації. Рівень лінійного керівництва для аудитора має здійснювати фінансовий директор або головний виконавчий директор.
- Аудиторів не повинні залучатися до роботи у будь-якій структурі, якщо у подальшому вони звітуватимуться за неї. Якщо це має місце, незалежність аудиторів сумнівна, і аудит втрачає свою ефективність. Необхідно подолати спокус "залучення" спеціаліста з числа працівників у період пікового навантаження.
- Незалежність поглядів є важливою рисою, яку необхідно високо цінувати в аудиторі.

Суттєвим є захист правлінням принципів незалежності аудиторів. Навіть якщо після проведення аудиту висловлені зауваження необґрунтовані, аудитори мають право це робити без застосування до них будь-яких санкцій, якщо зауваження зроблено сумлінно.

Внутрішній аудит можна розглядати як ще один рівень бюрократичних процедур, але він має одну значну перевагу для забезпечення роботи установи без ускладнень:

- Аудитор надає експертний висновок щодо оцінки стану обліку. Існує ряд напрямів, де мають застосовуватися окремі конвенції для тлумачення конкретних питань з обліку. На міжнародному рівні застосовується низка Міжнародних стандартів обліку у державному секторі (International Public Sector Accounting Standards (IPSASs) (див. детальна інформація в кінці цього розділу). Маючи такого експерта у штаті, можна визначитися щодо подальших дій на ранніх стадіях і таким чином не вдаватися до повторних розрахунків у подальшому.
- Внутрішній аудит допомагає забезпечити належну роботу наявної системи обліку та захистити фонди. У випадку виявлення суттєвих недоліків аудитор наголошує на них і пропонує шляхи поліпшення системи. Якщо виявлені недоліки носять матеріальний характер, аудитор повертає до них увагу керівництва з тим, щоб вжити заходи реагування і вивчити причини цих недоліків.
- Аудитор також має привернути увагу керівництва на невідповідність працівників займаним посадам, некомпетентність або зловживання, виявлені в ході перевірки. Це сприятиме утриманню від прийняття рішень, що обумовлюють ризики.

Зовнішній аудит

Державна або урядова служба аудиту в цілому відповідно до закону має спеціальний статус, який гарантує її незалежність.

Якщо зовнішній аудитор дає незадовільну оцінку, то опубліковані звіти можуть бути “уточнені”. Це означає, що до звіту включаються пояснення щодо певних недоліків і надається інформація про причини їх виникнення. Потім установа повинна вжити заходи реагування або щонайменше поліпшити стан справ протягом періоду до щорічного звіту за наступний рік. Аудиторам також дозволяється відзначати слабкі місця, що їх вони вважають такими, які не впливають на звітність, проте викликають певне занепокоєння. Як правило, вони включаються в лист на ім’я керівництва. Аудитор передбачає вжиття установою заходів реагування до дати проведення наступної перевірки. Потім аудитор готує звіт про вжиті заходи.

По закінченню перевірки рахунків вони мають бути опубліковані, як правило, як складова річного звіту з розміщенням на сторінці в Інтернеті, якщо така є.

Комісії з питань аудиту

Доброю практикою є існування в рамках правління комісії з питань аудиту, засідання якої відбуваються на постійній основі. До складу такої комісії, в цілому або головним чином, мають входити члени правління, які не обіймають ніяких посад в установі, а також особи, достатньо компетентні у таких питаннях, як управління фінансами та ризиками. Якщо правління вважає, що його кваліфікація у цих питаннях є недостатньою, воно може звернутися до міністерства з проханням призначити осіб з відповідним рівнем кваліфікації або, як альтернативне рішення, до комісії з питань аудиту міністерство може делегувати осіб з відповідною кваліфікацією без статусу члена правління.

Від імені правління на комісію покладено основну функцію забезпечення перевірки відповідності системи внутрішнього контролю, як фінансового, так і не фінансового, через програми внутрішнього аудиту. Комісія має скласти графік перевірки, ухвалити напрями діяльності, обрані для вивчення в ході перевірки внутрішніми аудиторами, та отримати їх звіт. Комісія також повинна забезпечити належне вивчення результатів перевірки та вживання відповідних заходів.

Комісія з питань аудиту має отримати документ на ім'я керівництва від зовнішнього аудитора і бути впевненою в належному реагуванні на кожне зауваження аудитора. І хоча інколи є недоцільним виконання рекомендацій аудиторів, загалом комісія з питань аудиту та правління має ретельно їх проаналізувати, перед тим як відкинути. Як рекомендації, так і відповідь на них повинні бути оприлюднені.

І хоча комісія з питань аудиту відіграє ключову роль, однак це не звільняє інших членів правління від нагляду за рахунками та їх перевіркою. Відповідний фінансовий менеджмент в установі за оцінками аудиту є справою всього правління.

Вартість грошей

Зв'язок між моніторингом управління діяльністю (див. розділ 6) та моніторингом фінансового стану (див. цей розділ) є предметом постійного пошуку можливостей надання клієнтові послуг належної якості при мінімальних витратах, що називається “вартістю грошей”.

Однією із складових такого пошуку є “оглядова функція”, яку зосереджено не на фінансових аспектах роботи установи, а на питаннях організаційного та процедурного характеру. Більшість великих установ мають власний підрозділ, на який покладено виконання зазначених функцій. Здійснюючи безпосередній моніторинг організаційних та процедурних засад, цей підрозділ має виявити прогалини у знаннях або слабкі ланки процедур та потреби у навчанні, щоб поліпшити результати діяльності. Більшість таких підрозділів керується методами надання пропозиції та стимулів, а не методами дисциплінарного впливу. Цілями такого підрозділу є не тільки забезпечення застосування належних методів, але і розроблення, заохочення до застосування “успішної практики” та інформування про неї.

Коли відповідальність поширюється на визначення вартості коштів, зовнішні аудитори значною мірою зосереджують увагу на піднесенні ефективності та дієвості. Правління має сприяти тому, щоб аудитори надавали звіти з цих питань. Якщо державна аудиторська служба не може провести аналіз вартості коштів, вона повинна розглянути можливість залучення час від часу сторонньої організації для вивчення цього питання. Проведення аналізу вартості коштів є процесом, який фінансується за рахунок платників внесків, і водночас

таким, що дає певні результати, оскільки зосереджується на припущеннях, до яких правління та менеджери звертатимуться тривалий час.

Якщо правління не отримує на постійній основі звітів про вартість коштів, члени правління можуть подати запит на отримання такого звіту від вищого керівництва та надати допомогу у визначенні параметрів за програмою діяльності.

Ключові аспекти розділу 7

- Ключовою функцією правління є забезпечення належного фінансового управління установи.
- Адміністративні витрати повинні складати лише незначну частку в загальних витратах установи, але бути передбаченими у бюджеті, і за їх використанням повинен здійснюватися моніторинг та контроль.
- Перерозподіл (перерозподіл коштів з однієї статті до іншої) допускається у випадку адміністративних витрат, але є неприйнятною практикою щодо витрат, пов'язаних із виплатами, за винятком, можливо, короткострокових грошових потоків. У випадку застосування такої практики, процес має бути прозорим з повним усвідомленням наслідків.
- Управління ризиками є фундаментальною складовою корпоративного управління: установам необхідно розробити і мати у надрукованому вигляді формальні процедури з оцінки, моніторингу та обмеження ризиків.
- Слід практикувати попереджувальні процедури проти ошукування та шахрайства, але вони не повинні бути дуже жорсткими, щоб не дискримінувати чесних бенефіціарів.
- Важливою складовою діяльності правління є нагляд за процесом аудиту. Необхідно забезпечити незалежність аудиторів. Комісія з питань аудиту має наглядати за процесом та гарантувати, що рекомендації буде взято до уваги із запровадженням відповідних заходів.

Аналіз **вартості коштів** слід здійснювати на постійній основі

Додаткова література до зазначених тем

Якщо ви плануєте отримати додаткову інформацію з тем, включених до цього розділу, нижче подано перелік книг та публікацій:

Cichon, M., W. Scholz et al. 2004. *Financing Social Protection*. Geneva: ILO/ISSA. Chapter 7.

ILO. 1998b. *Administration of Social Security*. Social Security Manual 2. Geneva: ILO. pp. 26-31.

ILO. 1998c. *Social Security Financing*. Social Security Manual 3. Geneva: ILO. pp. 61-62.

Plamondon, P. et al. 2002. *Actuarial Practice in Social Security*. Geneva: ILO/ISSA. Chapter 8.

Управління ризиками

Daykin, C. 2004. Financial Governance and Risk Management of Social Security. Presentation to ISSA General Assembly. У режимі он-лайн: www.issa.int.org. September 2004.

Запобігання фактам ошукування та шахрайства

ILO. 1998b. *Administration of Social Security*. Social Security Manual 2. Geneva: ILO. pp. 32-36.

Audum

Chartered Institute of Public Finance and Accounting. (CIPFA) (2001), *Accounting & Auditing Standards – A Public services Perspectives*. London: CIPFA. У режимі онлайн: www.cipfa.org.uk. (Also see <http://www.cipfa.org.uk/international/> for details of CIPFA's international work.)

ILO. 1998b. *Administration of Social Security*. Social Security manual 2. Geneva: ILO. pp. 29-31.

International Public Accounting Standards (IPSAS's) ведуться Міжнародною організацією вищих органів з питань обліку (INTOSAI), до якої входять органи аудиту більшості країн. Її керівним документом є *Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts*, який представляє філософські та концептуальні основи з наданням особливої уваги питанню забезпечення незалежності. У режимі онлайн: www.intosai.org.

National Audit Office (NAO). 1997. *Value for Money Handbook*. London: NAO

Розділ 8

Забезпечення прозорості та справедливості

Вступ

Як уже зазначалося в цій публікації, установи соціального забезпечення створюються для забезпечення добробуту осіб, життя яких залежить від такої установи. Проте багато людей не довіряють установам соціального забезпечення, а також іншим державним структурам, які надають соціальні послуги, ставлячись з підозрою до тих, хто працює в них у власних інтересах і не цікавиться рівнем життя клієнтів. Тристоронні органи управління відіграють важливу роль в подоланні такої недовіри. Їх основна функція - забезпечити роботу установ за принципами відкритості та чесності, де у центрі уваги будуть клієнти. Це означає, що обсяги коштів, виділені на адміністрування і утримання персоналу, повинні відповідати обсягам виконуваної роботи. Необхідно, щоб ставлення до використання коштів дійсно було ефективним та очевидним для всіх.

Відповідно установа має забезпечити відкритість щодо:

- структури, за якою здійснюються виплати;
- політики кадрів та кар'єрного росту з наданням інформації про чисельність своїх працівників;
- методів оцінки роботи працівників та підвищення ;
- програм навчання та критеріїв відбору для цього працівників (включаючи тих, хто бере участь в ознайомчих поїздках за кордон);
- прийняття рішень про капітальні вкладення, як наприклад, у нові площі для офісу або нову комп'ютерну систему.

Так, сама установа повинна проводити таку політику, яку б вона хотіла бачити в діяльності інших установ. Установа має діяти відкрито, якщо виникає незгодженість при роботі з громадянами (див. нижче додаткова інформація щодо оскарження рішень, прийнятих установою), а також публічно визнавати свої помилки.

Це не означає, що питання на зразок “чому особа X отримала роботу, а особі У було відмовлено” або “чому особа Z отримала певну суму, а особа А отримала іншу суму” мають виноситися на засідання правління або розміщуватися на Інтернет-сторінці установи. Але це означає, що встановлений порядок та правила або кодекс управління мають бути відкриті для обговорення. Публічність таких процедур та правил поліпшує звітність перед громадськістю та владою.

Деякі важливі стратегії не підлягають подальшому вдосконаленню або модифікації установою, хоча окремо взята установа може певною мірою впливати на них. Так, працівники мають керуватися законом або кодексом управління, в якому визначається політика щодо усіх державних службовців та умов зайнятості. Правління повинно мати прозоре бачення таких засад та їх впливу на установу, підтримувати і утверджувати такі стратегії. У деяких країнах така стратегія тільки розробляється або потребує вдосконалення. В таких випадках виключну роль відіграє правління при здійсненні роботи із загального вдосконалення законів у співпраці з партнерами з інших установ та урядом.

В інших питаннях установа може мати значну автономію, і таким чином головний виконавчий директор та правління можуть відігравати провідну роль у

прийнятті рішень з багатьох питань, які змінюють якість адміністрування та піднімають імідж установи серед громадськості.

Оцінка кадрової політики: питання, відповідь на які має дати правління

Нижче представлено короткий перелік контрольних питань, які правління може використати для виявлення того, якими є кадрова політика і процедури в установі та ступінь їх прозорості:

- Що представляє кодекс поведінки або аналогічний основний документ, який поширюється на працівників?
- Чи передбачає кодекс оприлюднення інформації про конфлікт інтересів?
- Якщо так, як здійснюється моніторинг виконання такої вимоги?
- Чи існує відкритий доступ до інформації для працівників? (а саме: чи дозволяється ознайомлення з персональними справами?);
- Як здійснюється атестація працівників і як приймається рішення щодо атестації працівника?
- Чи є будь-яке підтвердження того, що кар'єрне зростання відбувається повільно в залежності від обмеження рівня заробітної плати?
- Якщо так, що було зроблено в цій сфері?
- Чи існують премії та інші форми заохочення?
- Якщо так, на яких підставах вони надаються, хто приймає рішення і за якими критеріями?
- Чи особи приймаються на роботу з урахуванням їх ділових якостей?
- Чи здійснюється оцінка роботи працівника?
- Якщо так, що є предметом оцінки і як такі оцінки співвідносяться з іншими кадровими процедурами?
- Чи існує відкрита та прозора процедура щодо прийняття рішення про підвищення, чи послідовно вона застосовується і чи оприлюднюються результати?
- Чи існує можливість оскарження прийнятих рішень працівниками у разі їх незадоволення?
- Чи базуються заходи дисциплінарного впливу на принципах прозорості та справедливості?
- Чи існує формальна процедура проведення слухань з питань дисципліни та оскаржень? Чи оприлюднюються їх результати?
- Чи існують програми навчання для прийнятих на роботу нових працівників та програми підвищення кваліфікації кадрів?
- Чи здійснюється моніторинг за ефективністю навчання і, у разі запровадження такого моніторингу, як він здійснюється?

Джерело: адаптований варіант з роботи Нанберга (Nunberg, 2000)

Підтримання іміджу відповідності витрат потребам

Витрати установи мають “відповідати цілям”, але не бути непомірними. Де проходить межа, буде залежати від конкретного питання, але в цілому особі, яка обіймає посаду члена правління, необхідно мати відчуття того, що може стати

предметом критики установи з боку громадськості. Деякі приклади непомірного використання коштів:

- розміщення офісу у новій відремонтованій будівлі на центральній вулиці, тоді як можна орендувати за набагато меншу плату площі в більш старій, але респектабельній будівлі на вулиці, що знаходиться поруч;
- проведення семінарів та курсу навчання на базі, яка відноситься до інфраструктури класу люкс, тоді як існують місця з тим же рівнем комфорту, але з меншим наляком на “люксусовість”;
- організація міжнародних поїздок для значної кількості працівників за невизначеною та невідповідною програмою.

Якщо установа має підтримувати стандарт послуг, необхідні інвестиції. Не має сенсу обмежувати витрати на ці цілі. В довгостроковій перспективі може статися, що при закупівлі чогось дешевого, що не витримає строків експлуатації, краще було б витратити більше коштів, щоб зробити необхідні закупівлі. Але можливо, що це призведе до більшого протистояння між працівниками та клієнтами, що у довгостроковій перспективі збільшить витрати.

Кадрова політика

Прозорість та справедливість є суттєвими при прийомі працівників на роботу. Імідж установи зростає не тільки завдяки об'явам, як співробітники департаменту з персоналу ставляться до кандидатів на посади на вибірковому етапі. Особи, до яких в установі ставилися чемно при їх зверненні з питань працевлаштування, можливо, будуть мати позитивні судження про неї навіть за умови, що їх заяву про працевлаштування не задовольнили. Ті, до кого ставилися нечемно, можливо, дуже швидко сформулюють негативне ставлення.

Кадрова політика має бути викладена у друкованому вигляді. Хорошою практикою може бути:

- пошук можливих кандидатів за умови їх кваліфікації та відповідності вимогам до працівника на конкретному робочому місці;
- надання усім особам, які подають заяву, детальної інформації про вакантне робоче місце та умови працевлаштування;
- уникнення громіздких та нечітких формулювань у матеріалах з кадрових питань та об'явах про вакантні місця;
- забезпечення відсутності дискримінації за статтю, расою, релігією, фізичними вадами або будь-якими іншими ознаками, які не стосуються порядку набору кадрів.

Важливою складовою в політиці з набору кадрів, побудованій за принципами справедливості, є правильне визначення кваліфікації та досвіду відповідно до робочого місця. Таке чітке визначення слід зробити до розміщення реклами про вакантне робоче місце, і ним треба керуватися при здійсненні відбору. Крім надання інформації про установу, оплату та умови праці, об'ява повинна містити:

- основні вимоги до особи, включаючи у разі необхідності відомості про освіту за дипломом;
- бажані якості.

Інтерв'ю та тестування слід проводити за об'єктивною системою критеріїв, однаковою для всіх кандидатів. Якщо по завершенні відбору обрано кандидата, який не відповідає визначеним вимогам, особи, які приймали рішення, повинні бути готові дати роз'яснення та обґрунтувати своє рішення

Належною практикою вважається отримання на постійній основі правлінням звітів про набір кадрів як складової звіту головного виконавчого директора з коментарями про виключні випадки та сформульовані до них висновки.

Слугувати позитивним прикладом

Оскільки довіра до державних установ можлива тільки за умови, що вони діють за такою самою стратегією, яку хочуть бачити і в інших установах, вони можуть стати прикладом для роботодавців, якщо забезпечуватимуть роботою представників меншин, включаючи осіб з особливими потребами, та дбатимуть про їх кар'єрне зростання. Тоді і для роботодавців, які представляють приватний бізнес, а також суспільства загалом стає більш звичним бачити представників зазначених категорій серед працюючих. А це в свою чергу дає можливість вести спостереження за рівнем їх компетентності та надійності, що загалом призводить до усунення бар'єрів, які виникають у суспільстві відносно працевлаштування таких осіб.

Установа також має бути прикладом в контексті можливості доступу осіб з особливими потребами до її офісів, інформаційних матеріалів, Інтернет-сторінок тощо.

Конвенція МОП No168 Про сприяння зайнятості та захист від безробіття (1988)

Стаття 6.1 Кожен член Організації гарантує рівність ставлення всім захищеним особам без дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, статі, віросповідання, політичних поглядів, іноземного походження, національного, етнічного та соціального походження, працездатності та віку.

6.2 Положення параграфу 1 не є перешкодою для вжиття спеціальних заходів, виправданих обставинами певних груп, що охоплені зазначеними в параграфі 2 статті 12 системами, чи спрямованих на задоволення конкретних потреб таких категорій осіб, які стикаються з особливими проблемами на ринку праці, особливо тих груп осіб, що перебувають у несприятливому становищі, або для укладення між державами на засадах взаємності двосторонніх чи багатосторонніх угод, які стосуються допомоги по безробіттю.

Стаття 8.1 Кожен член Організації прагне внести, зважаючи на соціальне законодавство та практику, спеціальні програми, що сприяють створенню робочих місць та допомозі в питаннях зайнятості, а також сприяють здобуттю продуктивної і вільно вибраної зайнятості для певних категорій осіб, які перебувають у несприятливому становищі і які стикаються або можуть стикатися з труднощами в пошуках стабільної зайнятості, таких як жінки, молоді працівники, інваліди, працівники літнього віку, особи, що є безробітними тривалий час, працівники-мігранти, котрі живуть у країні на законних підставах, і працівники, котрих зачепили структурні зміни.

Залучення підрядних організацій або консультантів

Такі само принципи застосовуються при залученні підрядних організацій або консультантів до виконання значних обсягів робіт як за контрактом, так і за короткостроковим підрядом. У більшості країн існують закони або кодекси практик для державних органів щодо укладання контрактів. Члени правління повинні володіти такою інформацією, запроваджувати порядок моніторингу та отримувати на постійній основі звіти з цих питань.

У цілому для будь-якого контракту в силі положення: “Те, що ви отримуєте, залежить від того, що було закладено”. Чим ретельніше опрацьовані технічні завдання для виконання робіт, тим більша вірогідність, що підрядна організація виконає поставлене завдання. Необхідно також зазначити, чого слід очікувати у разі виникнення певних ускладнень. Не завжди правильно накладати великі штрафні санкції, тому що для підрядної організації дешевше буде відмовитися від проекту і не виконати визначеного завдання, ніж погодитися з висновками, зробленими установою з метою налагодження роботи.

Однією з найпоширеніших помилок є міркування, що після підписання контракту підрядник приступає до роботи, а по закінченні контракту замовник отримує відповідно виконану роботу. В реальній практиці дуже мало проектів впроваджується за такою схемою. Завжди виникають ускладнення, спірні проблеми та додаткові запитання. Підхід, побудований на засадах співпраці з проведенням постійних обговорень з підрядною організацією та консультантом, забезпечує кращі результати.

Етичні норми для працівників

Ці питання розглядалися в розділі 4 як складова функцій членів правління. Однакові положення застосовуються як до кадрів, так і в міжнародних справах. В останньому дослідженні “*Питання етики в сфері державних послуг в країнах-членах ЄС*”, яке проводилось Європейським інститутом державного управління (EIPA), зазначено, що громадяни країн-членів ЄС, не мають значної довіри до сфери державної служби.

У звіті йдеться:

У деяких країнах при відповіді на запитання анкети зазначалося, що існує чіткий зв’язок між іміджем, який складається про державну службу, та етикою поведінки. Так, за результатами опитування в Італії, “такий зв’язок є подвійним: високі етичні стандарти покращують уявлення про державне управління та тих, хто там працює, і поширення такого доброго іміджу сприяє піднесенню рівня етичного ставлення ...” (EIPA, 2004: 5, параграф 12).

Обов’язки державних службовців у контексті етики поведінки, положень законів та дисциплінарного законодавства є схожими в усіх 25 країнах ЄС з урахуванням нових членів, що приєдналися. Проте у звіті зазначається, що традиційні цінності, з якими пов’язують державну службу, зазнають певного тиску в наслідок приватизації та необхідності співпраці з приватним сектором. Сьогодні державні службовці часто стикаються з дилемою, коли цінності вступають у конфлікт – наприклад, верховенство закону та вимоги ефективності.

Однією з практик, яка створює загрозу установам соціального забезпечення, є отримання працівниками *винагороди* від клієнтів у формі матеріальної винагороди або подарунків за послуги, які вони так чи інакше мають надавати в рамках їх посадових обов'язків. Насправді це означає, що клієнт сплачує двічі за одну послугу – перший раз у формі внесків і другий раз у вигляді хабарів. Державні органи повинні дуже жорстко ставитися до таких випадків.

В дійсності боротьба з корупцією та неналежною поведінкою вимагає застосування усього спектру заходів. Етичні норми поведінки започатковуються на верхніх щаблях управління, при цьому важливу роль відіграє ефективне лідерство. На сьогодні є дуже поширеними коди поведінки, однак, в ЕІРА, робиться наголос на наступному:

.... вони мають мало сенсу, якщо не сприймаються працівниками, не підтримуються, не вдосконалюються і не впроваджуються цілеспрямовано. Крім того, кодекси етики не принесуть користі, якщо працівників регулярно не знайомлять з ними і не залучають до курсу з етики. Кодекси є ефективними лише тоді, коли вони пропущені працівниками через серце та розум (ЕІРА, 2004: 7, параграф 25).

До ключових інструментів з мінімізації ризиків неетичної поведінки відносяться:

- чіткий порядок відбору та набору кадрів відповідно до вищезазначених принципів;
- об'єктивні критерії кар'єрного зростання;
- можливість ротації за посадою та підвищення за посадою;
- чітке визначення завдання;
- прозорий поділ відповідальності за окремо взятою компетенцією;
- відбір кадрів;
- розподіл відповідальності серед членів колективу.

До кожного випадку корупції треба ставитися жорстко та відкрито навіть за умови, коли, на думку керівництва установи, це лише винятковий випадок, оскільки страждає довіра громадськості до установи в цілому.

“Повідомлення про порушення” (“whistleblowing”)

Цей термін означає повідомлення про порушення колегами або особою, яка обіймає вищу посаду. Важливо, щоб існувала можливість надання такої інформації і щоб особа, яка вдається до “повідомлення про порушення”, не стала внаслідок таких дій об'єктом утисків. Слід зазначити, що при впровадженні такого порядку необхідно бути обережним, аби у працівників не склалася думка, що їх у чомусь підозрюють. Для країн Центральної та Східної Європи і країн-членів або кандидатів у члени ЄС законодавство щодо повідомлення про порушення є частиною *acquis communautaire*. Навіть за відсутності такої вимоги в інтересах будь-якої установи мати чіткий порядок щодо захисту осіб, які вдаються до повідомлень про порушення: не тільки діяти у спосіб “стримування”, але також тому, що для особи, яка спостерігає якісь порушення, може бути єдиною альтернативою інформувати ЗМІ, і це може нанести ще більшої шкоди. Необхідно запровадити спеціальний механізм поза встановленим ланцюгом наказів, за яким особа може надати інформацію про можливі випадки порушення. У цьому процесі, наприклад, може брати участь спеціаліст з питань взаємодії або

особа, яка займається скаргами, незалежна комісія або керівництво вищого рівня. “Хартія цінностей”, якою керуватиметься незалежний наглядач, може захистити працівників від репресій або заходів у відповідь, і в такий спосіб сприяти етичній поведінці¹⁸.

Якщо такий порядок запроваджено, кожний член правління, до якого звертаються особи з намірами повідомити про порушення, повинен направити їх до відповідного працівника. Тут треба бути насторожі, оскільки невдоволені працівники інколи намагаються використати в своїх інтересах можливість звернутися до членів правління з внутрішньою інформацією, часом помилковою, неповною або заплутаною в очікуванні, що член правління включить такий факт до порядку денного і в такий спосіб поставить у незручне становище вище керівництво. Однак, це лише говорить про пересторогу та уважність у роботі з такими скаргами і не виправдовує бездіяльності.

Члени правління можуть винести таке питання на внутрішнє обговорення в установі та вжити можливих заходів. Можна запитати:

- якщо в країні існує законодавство з інформування про факти порушень, чи є серед працівників установи, де ви працюєте, особи, які повністю обізнані з цим законодавством і з тим, як воно впроваджується?
- у разі відсутності такого законодавства чи може установа, де ви працюєте, за власним рішенням прийняти кодекс (можливо, на зразок того, який діє в іншій країні) та звернутися до відомчого міністерства з пропозицією прийняти його і розширити коло його застосування?

Безумовно, перш ніж запровадити новий порядок, необхідно з усією тактовністю провести консультації та його обговорити це питання з усіма працівниками, щоб уникнути будь-якого негативного впливу на загальний клімат в колективі.

Прозорість при прийнятті рішень щодо виплат

Спосіб, у який установи соціального забезпечення приймають рішення та здійснюють їх моніторинг, має бути прозорим та відкритим для обговорення. Деякі помилки неминучі, і тому слід бути готовим визнати їх у разі виникнення з подальшим їх коригуванням.

В ідеальному випадку законодавча та нормативна база, за якою діє установа, має дозволяти проведення перевірки щодо відповідності або невідповідності особи кваліфікаційним вимогам на отримання виплат без будь-якого листування, що займає багато часу. У випадку встановлення нових розмірів виплат або перегляду норм щодо існуючих виплат ці операційні аспекти мають братися до уваги на початковому етапі. Таким чином, корисно мати працівників, які проводять такі операції щодо призначення виплат на етапі планування. Також необхідно мати зворотній зв'язок з тими, хто безпосередньо працює з громадянами та від громадян шляхом проведення опитувань та фокус-груп. В результаті такого зворотнього зв'язку у разі необхідності правила можуть уточнюватися.

Повинні існувати формальні правила для прийняття позитивного або негативного рішення по кожній заяві. У внутрішній інструкції слід чітко визначати, на якому рівні і хто з працівників може приймати рішення по кожній

¹⁸ Ця хартія прийнята Європейським космічним агентством.

конкретній справі. Безумовно, відносно більш складних справах рішення повинно прийматися на більш високому рівні працівниками з спеціальною підготовкою.

Також має існувати порядок, за яким дозволяється відступати від встановлених правил у надзвичайних випадках, навіть за умови існування ризиків, що дехто з клієнтів буде отримувати виплати без звичайних перевірок. Наприклад, як у випадку внутрішньої кризи, спричиненої епідемією, або ускладнень у самій установі, коли виходить із ладу комп'ютерна система, що унеможливує доступ до системи обліку впродовж кількох днів.

Усі рішення мають видаватися у письмовій формі, а це означає, що їх облік здійснюється на постійній основі. У разі відсутності норми у законодавстві, необхідно встановити прийнятні строки для розгляду справ із здійсненням моніторингу дотримання встановлених строків. У разі відсутності встановлених строків існує загроза, що справи, по яких приймаються незадовільні рішення або по яких відсутні рішення, будуть лишатися в статусі “до прийняття рішення” без інформування заявників про хід розгляду справ та право на їх оскарження. Проте, якщо встановлені для розгляду строки надто обмежені, існує загроза прийняття поспішних невідповідних рішень лише з міркувань дотримання встановлених термінів. Таким чином, корисно мати формальний порядок для можливості гнучкого додержання строкових обмежень з повідомленням про це зацікавленої особи у випадку існування поважних причин.

Бенефіціари мають право отримувати інформацію не тільки про суми виплат, але і спосіб їх розрахунку. Ця інформація надається у письмовій формі з інформуванням заявника про його право на перегляд рішення.

Загалом існує дві сходинки оскарження на рівні установи соціального забезпечення: по-перше, внутрішнє оскарження, коли його розглядає працівник, що обіймає посаду на більш високому рівні або працівник тієї само ланки, який не брав участі у перегляді рішення, а по-друге, оскарження у суді загальної юрисдикції або менш заформалізованим судом, в компетенції якого є розгляд справ з соціального забезпечення.

Важливо, щоб на обох рівнях процес проходив швидко та ефективно, коли в правосудді не відмовляють, спираючись на складні правила оскарження, які звичайні громадяни не можуть зрозуміти та застосовувати. І хоча надання консультацій та представництво є основною складовою діяльності профспілок та асоціацій пенсіонерів в багатьох країнах, не повинно бути чинної *вимоги* відносно надання допомоги зазначеними установами особам, які оскаржують рішення, з метою більш слушного реагування. Таким чином, корисним є розгляд такого процесу правлінням з позицій “пересічної людини”.

Поряд з важливістю існуючого порядку суттєвим є і ставлення працівників установи до осіб, які звертаються з оскарженням. Усі установи допускають помилки, але можливе різне трактування окремого факту двома особами, що вимагає додаткової уваги. І тому надто агресивне ставлення з боку працівників не вирішить питання, а тільки завадить установі зробити правильні висновки щодо роботи з клієнтами, незадоволеними рішенням. Навіть у випадку, коли скарга не подається, може статися, що надана інформація є оманливою або раніше працівники надали недостовірну інформацію.

Ключові аспекти розділу 8

- Фундаментальним завданням члена правління є забезпечення роботи установи за принципами відкритості та чесності для впровадження політики установи та забезпечення її діяльності.
- Правління має цікавитись багатьма питаннями з кадрової політики. В

основному питаннями набору кадрів, оцінки роботи працівників і заходами дисциплінарного впливу.

- Суттєвим є значний ступінь прозорості при наборі нових працівників та в роботі з підрядними організаціями та консультантами. Установа повинна орієнтуватися на позитивний приклад у таких питаннях, як прийняття на роботу осіб, що представляють групи, які не можуть конкурувати на ринку праці.
- Правління має гарантувати витрати установи відповідно до потреб забезпечення її діяльності без будь-яких перебільшень, створюючи цим імідж установи, в якій відсутнє марнотратство коштів.
- Правління повинно розробити та здійснювати моніторинг кодексу етики для працівників установи із забезпеченням відповідного захисту тих, хто повідомляє про факти порушень.

Усі рішення щодо права на отримання виплат мають бути оформлені у письмовій формі, а у випадку негативного рішення слід мотивувати підстави, відповідно до яких воно приймалось. В установі має стати нормою готовність визнати допущені помилки.

Додаткова література до зазначених тем

Якщо ви плануєте отримати додаткову інформацію до тем, включених до цього розділу, нижче подано перелік книг та публікацій:

Стратегія установи

European Commission. 2001. Round Table Conference on “Discrimination by Design”. 3. December 2001.

European Institute of Public Administration. 2004. *Ethics in the Public Services of EU Member States*. У режимі он-лайн: www.eipa.nl.

Fultz, E. and M. Ruck. 2002. *Reforming Workers Protections: Disability Pensions in Transformation*. Budapest: ILO-CEET.

ILO Conventions and Recommendations, see www.ilo.org/ilolex.

ILO. 1998b. *Administration of Social Security*. Social Security Manual 2. Geneva: ILO. pp. 153-159.

Nunberg, B. 2002. *Ready for Europe.: Public Administration Reform and European Union Accession on Central and Eastern Europe*. Washington, D.C: World Bank.

Робота із заявами на виплати

ILO. 1998b. *Administration of Social Security*. Social Security Manual 2. Geneva: ILO. pp. 105-124.

Розділ 9

Стратегія комунікації

Вступ

Належне інформування та зв'язки з громадськістю відіграють суттєву роль у зміцненні довіри громадськості до установ соціального забезпечення. Комунікація не повинна носити виключно реактивний характер, тобто будуватися лише на очікуванні запитань, щоб на них дати відповідь, а й бути проактивною, тобто ініціювати контакт з населенням для донесення інформації про діяльність установи. Це особливо важливо при створенні нової схеми або реформувань існуючих схем. Проте існування інформаційної стратегії та працівників, які в силу своїх посадових обов'язків відповідають за її впровадження, має стати постійним аспектом у діяльності установи.

Нижче зазначені ключові аспекти у розвитку інформаційної стратегії:

- визначення групи (або сукупності кількох груп), на яку спрямовано стратегію ;
- формулювання послань, які планується довести до них;
- уявлення себе на їх місці з тим, щоб відчувати потреби в поповненні знань та визначити рівень їх обізнаності (у технічних аспектах зазвичай дуже обмежений) і подальша розробка стратегії комунікації таким чином, щоб максимально ефективно донести необхідну інформацію.

Якщо надається забагато інформації або інформація сприймається як така, що не є дотичною, люди втрачають інтерес і не сприймають її. Якщо надається обмежена інформація, це може призвести до ризиків введення громадян в оману. Хоча наведена нижче інформація містить достовірні дані для пенсіонерів вона не доречна:

- Відповідно до розділу 87 Закону про соціальне забезпечення міністр соціального забезпечення на власний розсуд прийняв рішення щодо запровадження індексації пенсій за індексом споживчих цін впродовж листопада 2003-2004 рр. з підвищенням впродовж X тижня фінансового року.

Така інформація може зацікавити юристів установи, а не пенсіонерів.
Інформація, яку необхідно донести до відома пенсіонерів:

- Розмір вашої пенсії підвищився на 2,5%. Це відбувається внаслідок підвищення вартості життя (або розміру середньої заробітної плати). Підвищений розмір пенсій буде виплачуватися починаючи з 3-го березня.

Робота з засобами масової інформації

Преса, радіо та телебачення є потужними засобами для поширення як позитивної, так і негативної інформації. У більшості випадків про діяльність установ розповідають у негативному світлі, що є наслідком скандалів та кричущих випадків некомпетентності. Інколи інформація є занадто тенденційною з інших

причин і використовується без погодження на публікацію з боку установи. Ігнорування негативного висвітлення або його використання для відмови від активної співпраці із засобами інформації не на користь установі. Більшість громадян отримує інформацію через засоби інформації. І тому всі, хто має в своєму розпорядженні будь-яку інформацію для громадськості, мають співпрацювати зі ЗМІ.

В ідеальному випадку ця функція має бути покладена на працівника вищої ланки. Ця особа повинна відповідати за надання відповідей на запити, а також забезпечувати надання повідомлень та інформації. Такий працівник повинен розробити загальну стратегію для підвищення обізнаності громадян про установу та її діяльність.

Необхідно надавати повідомлення про негативні факти, як наприклад, затримку в здійсненні виплат або вихід із ладу комп'ютерних систем. Це є кращим рішенням порівняно з тим, коли така інформація буде розповсюджено засобами інформації, і установам доведеться виправдовуватись, інформуючи людей про заходи, що вживаються для розв'язання проблеми.

Установа також повинна мати підрозділи з роботи із засобами інформації в своїх відділеннях на місцях, і ті мають звітувати спеціалістові по роботі із засобами інформації центрального апарату установи. Такий спеціаліст може надавати консультації та підтримку ініціативам з інформування на рівні відділень на місцях. Працівники центрального апарату та відділень на місцях мають виробити стиль роботи у команді для забезпечення надання послідовної інформації.

Якщо установа працює відкрито із засобами інформації, зважаючи на вимогу конфіденційності відносно даних про громадян, мало вірогідно, що в засобах інформації міститимуться матеріали негативного характеру про діяльність схеми.

Зв'язки із засобами інформації відбуваються у два способи. В багатьох газетах та на радіостанціях створюють довідкову службу та "гарячу лінію" для читачів та слухачів в ефірі. Позитивною практикою є підтримка таких служб у випадку звернень до установи із запитом та скаргами перед їх публікацією і надання відповідей у короткий термін, що також слугує позитивному іміджу установи. За таких відносин можна усунути непорозуміння, мінімізувати можливе агресивне ставлення з боку журналістів до компетентності установи, а в установі з'являється можливість мати цінну інформацію про недоречності або, за твердженнями громадян, недоліки в роботі. Члени правління фактично мають право працювати із засобами інформації і таким чином діяти у якості "посла" від установи, але для ефективного проведення такої роботи необхідно бути інформованим належним чином.

Наприклад, члени правління фонду страхування на випадок безробіття в Естонії регулярно отримують пакет інформаційних матеріалів з секретаріату, включаючи копії прес-релізів саме на час їх подання засобами інформації, регулярні звіти щодо зустрічі з пресою та висвітлення, а також статті та копії програм. Це створює можливість тримати правління в курсі справ про висвітлення подій та бути підготовленим до інформації, яку вони повідомлять тим, з ким співпрацюють і хто читає та слухає висвітлення засобами інформації – все це сприяє кращому виконанню членами правління ролі посла від установи.

Коли в ефірі подаються суперечливі факти, насправді журналістам дозволяється особисто звертатися до членів правління з метою отримати інформацію про нанесену шкоду або за коментарями, які суперечать офіційним заявам. У таких випадках необхідно наполягати на належному наданні інформації.

Правління може дійти висновку, що повноваження давати коментарі засобам інформації може мати одна особа – голова правління.

Інформування в межах установи

До складової роботи правління входить обов'язкове періодичне ознайомлення з усіма матеріалами установи, що стосуються зв'язків з громадськістю. Форми, інформаційні матеріали та стандартне листування мають бути переглянуті з точки зору читача: Чи зрозуміло читачеві, про що йдеться? Чи міститься інформація про плани на майбутнє? Чи міститься в документі інформація про джерела даних для тих, хто дійсно потребує більш детального ознайомлення з нормативною базою, можливо, для підготовки звернення?

Заслугує на увагу проведення опитувань, а також тестування за матеріалами у невеликих групах громадян, для яких такі матеріали створюються, з виявленням, наскільки вони їм зрозумілі. Зміни, які торкаються вживання коротших речень та наведення конкретних прикладів замість абстрактних виразів, сприяють завоюванню симпатій тих, хто користується інформацією. Якщо установа не проводить тестування у такий спосіб, члени правління можуть це робити відповідно до своїх повноважень. Організації, які об'єднують бенефіціарів схеми, можуть залучатися до участі в розробці матеріалів на початковому етапі.

Може статися, що особливі труднощі виникнуть при розробці відповідних форм для збирання інформації при опитуванні платників внесків та бенефіціарів. Такі форми для проведення опитування, запитання в анкетах мають бути чітко сформульовані та зрозумілі, але в той же час бути складеними з урахуванням законодавства і не містити двочитання, постійно забезпечуючи громадян інформацією щодо їх прав та формування поглядів. Анкети також мають бути “доброзичливими до клієнта” і такими, які не будуть відштовхувати читачів і формувати розуміння того, що анкети для опитування пропонуються офіційним органом. Непотрібно звертатися до опитуваних з проханням зазначити детальну інформацію, яка вже зібрана установою, і заповнювати декілька анкет щодо виплат, які здійснюються в рамках однієї програми. Особи також не повинні повторно заповнювати документи, які працівники установи вже розглянули та перевірили.

Усі ці негативні звички є складовою того, що можна назвати “труднощами, які виникають за зовнішніх обставин”. Суть полягає в тому, що замість ведення ефективної та доступної файлової системи, в якій інформація може зберігатися і до якої можна мати доступ у разі необхідності, це є ставлення до окремих опитуваних як до людської файлової системи, до якої можна звернутися за власною ініціативою та у власних інтересах. Це перекладає витрати, які повинна нести установа, на громадян, бо означає, що їм доведеться переїжджати, можливо, брати вихідний день, чекати в черзі, в той час коли потрібно займатися іншим.

Нижче представлено два приклади щодо заходів з поліпшення інформування, які заслуговують на увагу:

- *Програма “проти бюрократії” в Словенії, 2002 рік.* У цьому випадку ідея полягала у включенні усіх урядових департаментів в центральний реєстр, що знімає необхідність декілька разів надавати громадянами однакову інформацію різним установам. Це також пов'язано з важливим питанням конфіденційності та захисту інформації, до якого треба ставитися з усією серйозністю (що й зробив уряд Словенії).

- *Програма з удосконалення інформаційних технологій для адміністрування соціального забезпечення в Чехії, яка впроваджувалась у 2004-2005 рр.* Ідея полягала у модифікації мережі адміністрування соціального забезпечення шляхом створення її на регіональному та місцевому рівні з формуванням даних обліку в централізованій базі даних. Кожна зацікавлена особа матиме можливість звернутися з тим чи іншим запитанням у будь-яку службу, а працівники зможуть користуватися повною електронною базою даних і посилатися на відповідне законодавство, щоб дати роз'яснення.

Навіть без впровадження таких значних інновацій можна досягти значного поліпшення на основі аналізу анкет або при внесенні змін до існуючих процедур. Це саме стосується інформаційних матеріалів та плакатів з інформацією про виплати та процедури.

Надання річних звітів громадянам - платникам внесків - може сприяти підвищенню довіри до системи та виправленню установою помилок або наданої раніше невідповідної інформації щодо звернення працівників про надання виплат¹⁹.

Методи інформування

Раніше основним методом інформування були паперові носії та безпосередній обмін інформацією, цей спосіб інформування і сьогодні дуже поширений. Все більшу популярність набувають електронні засоби та телефонні центри інформування. Вони дуже корисні, але не повинні повністю замінити існуючі методи, оскільки працівники, до яких громадяни звертаються для вирішення питання, на сьогодні не мають можливості користуватися ними в своїй роботі. Нові методи швидше стають додатковими до існуючих, які слід впорядкувати, враховуючи, що за ними рідше звертаються, але не відкидати повністю.

Серед тих, хто звертається до установ соціального забезпечення, є багато людей похилого віку та осіб з особливими потребами (в багатьох установах ці категорії осіб складають основну частку). Це необхідно враховувати в матеріалах та методах з інформування. Так, установа може друкувати інформаційні матеріали більш крупним шрифтом або щонайменше зробити варіант інформаційних матеріалів, надрукованих більшим за розміром шрифтом, які можуть надаватися на вимогу, а також мати матеріали, виконані шрифтом Брайля та у вигляді запису на плівці.

Площі, де розміщена установа, також є формою комунікації. Так, до площ загального використання слід забезпечити доступ особам з особливими потребами. Важливими є висота та конструкція місць для роботи з громадянами, щоб забезпечити можливість доступу для людей з особливими потребами. Пристосування їх до потреб таких людей також допоможе в роботі з іншими категоріями громадян.

Швидкими темпами зростає використання засобів всесвітньої мережі, але в різних країнах це відбувається неоднаково. Люди старшого віку та малозабезпечені, а також особи, які проживають у сільській місцевості, вірогідно,

¹⁹ Наприклад, за законом, прийнятим в 2004 році, Відомство із соціального страхування Словаччини сьогодні зобов'язано щорічно інформувати усіх застрахованих осіб про період, за який на їх користь сплачуються внески та розмір заробітної плати, за яким розраховуються пенсійні виплати особі. Ця вимога вводиться поступово, і тому в 2004 році таку інформацію отримували лише особи, які народились до 1951 року, тоді як в 2005 році таку інформацію отримують усі, хто народився до 1961 року, а в 2007 році ті, хто народився до 1970 року.

матимуть менше можливостей приєднатися до такої мережі порівняно з мешканцями міст. Прийде час, коли вся інформація з соціального забезпечення буде доступною у всесвітній мережі, і листування звичайним способом буде змінено на обмін електронними повідомленнями. Проте він ще не настав. Наприклад, за результатами проведеного обстеження в Словаччині тільки 10% домогосподарств мають комп'ютери з доступом до всесвітньої мережі.

Більш популярним стає використання Інтернету при заповненні форм та поданні заяв, але цей процес не всюди проходить однаково. Це пов'язано також з безпекою та доступністю. Тоді як комп'ютерне місце може бути цілком безпечним, чи будуть громадяни користуватися такими можливостями в публічних місцях, якщо вони не обійдуться без допомоги сторонніх, які можуть підглядати з-за плеча за інформацією в комп'ютері? Розробники комп'ютерів повинні забезпечити можливість громадянам мати домашні комп'ютери з характеристиками меншої швидкості обробки даних та з меншим об'ємом пам'яті порівняно з найсучаснішими комп'ютерами, якими обладнані офіси установи соціального забезпечення. Графічні матеріали, які потребують значного часу для завантаження або найсучасніших програм, принесуть щонайменшу користь та розпач більшості клієнтам. Дизайн комп'ютерної системи має надавати можливості для роздруку форм, які заповнюються в режимі он лайн, незалежно від того, наскільки сучасною є така система.

Також певні застороги можуть виникати щодо використання громадянами телефонного зв'язку для звернень та запитань. Незважаючи на те, що рівень його використання є високим, все ж цей зв'язок не всюди однаковий, а люди похилого віку та малозабезпечені особи можуть мало довіряти використанню телефонних ліній, а то й не мати доступу до них. Крім того, такі особи можуть мати поганий слух чи за умови розумових та фізичних обмежень не зможуть робити нотатки паралельно з обговоренням питання по телефону. І тому, працюючи з громадянами з використанням телефонних ліній або при індивідуальному прийомі, після цього слід оформити офіційний протокол, який додається до персональної справи.

Систему телефонного консультування громадян мають обслуговувати працівники, які пройшли спеціальну підготовку і обізнані з питаннями щодо виплат, які здійснює установа, та умовами їх надання. Такі працівники також повинні мати можливість ознайомитися з матеріалами персональних справ. Створення системи із залученням працівників без відповідної підготовки, які виконують свої обов'язки в умовах, що нагадують фабрику, є незадовільною як для тих, хто звертається по телефону, так і для самих працівників. Це може також призвести до зниження економічних показників, оскільки слід врахувати час, витрачений на виправлення ситуації, а його, як правило, ніколи не вистачає.

Інтернет-сторінки

У більшості установ соціального забезпечення створені WEB-сторінки, які відкривають значні можливості для надання інформації громадянам. Основна їх перевага полягає у наданні інформації за декількома рівнями. Так, наприклад, перша сторінка може містити у стислій формі загальну інформацію та загальні вимоги щодо отримання виплат. Натискаючи на мишу один або два рази, користувач одержить більш детальну інформацію, і навіть зможе познайомитися з текстом самого закону. У всесвітній мережі розміщено багатий статистичний матеріал, матеріали досліджень тощо.

Як зазначалося вище, сайт та його підтримка мають здійснюватися у спосіб, за яким до нього можуть звертатися пересічні особи – можливо, особи похилого віку чи особи з особливими потребами, а не тільки освічені, які мають навички роботи з сучасними технічними засобами.

Це саме та сфера, де члени правління можуть бути дуже корисними, оскільки наполягатимуть на прийнятті рішень з урахуванням реалій та простоти при створенні WEB-сторінки. Можливо, громадяни хотіли б протестувати роботу з нею на своїх домашніх комп'ютерах або звернутися до друзів та родичів з таким проханням. Як правило, існує значна різниця між підходами технічних експертів (які завжди зводяться до “Зверніть увагу, сайт може забезпечити розміщення певного обсягу біт талановито виконаної графічної інформації, давайте будемо ним користатися”) та потребами пересічної особи, яка робить запит.

Доступ до WEB-сторінки особами з особливими потребами

Основні інструменти поліпшення доступу:

- кнопка на домашній сторінці, за допомогою якої користувач може збільшити розміри для друку;
- програми забезпечення аудіосприйняття, за підтримки яких на безоплатній основі тексти матеріалів на сторінці озвучуються для користувачів.

The World Wide Web Consortium підтримує Web Access Initiative (www.w3c.org/WAI). Тут міститься інструкція з доступу до всесвітньої мережі та детальні пояснення щодо можливостей доступу до сторінок мережі. (Більш детальна інформація про WEB- адреси міститься у кінці цього розділу.)

Річний звіт установи

Члени правління установи соціального забезпечення мають на меті забезпечення не тільки ефективного адміністрування, але й такого ж сприйняття установи всіма громадянами. Для досягнення цього ключовим документом є річний звіт – звіт про управління та діяльність установи впродовж фінансового року, – який є основним документом. Цей документ є таким, до якого звертаються тривалий час, тоді як інші публікації установи використовуються протягом більш короткого періоду.

Як правило, річний звіт формально складається для підвідомчого міністра або законодавців. Проте реальна аудиторія набагато ширша ніж зазначена. До неї входять платники внесків та бенефіціари, засоби інформації, науковці, які досліджують сферу соціального забезпечення та пов'язані з нею питання. Інколи міністр представляє річний звіт законодавцям із залученням до обговорення тих, хто розробляє відповідну політику. В інших випадках, замість зазначених заходів (або на додаток до них), може проводитись прес-конференція, зустрічі з громадськістю або зустрічі директора установи з членами комітету законодавчого органу.

Річний звіт також має бути розміщений на WEB-сторінці установи та розісланий у наукові установи та бібліотеки у друкованому вигляді. Всі, хто планує відслідковувати дані з того чи іншого питання за попередні періоди або порівнювати витрати на забезпечення виплат конкретній категорії бенефіціарів по роках, повинні мати можливість ознайомитися з річними звітами.

Варто витратити час та зусилля для належної підготовки річного звіту з метою забезпечення більш зручного користування ним, а відповідно і більшої доступності для користувачів, які не є фахівцями.

Яким має бути зміст річного звіту?

До річного звіту повинні увійти чотири основні складові:

- інформація про діяльність впродовж року із коментарями керівництва відносно планів на майбутнє. Необхідно надати коментарі до змін, які мали місце, і факторів, які їх спричинили. Наприклад, якщо було змінено поділ на райони або було закуплено новий програмний продукт, на додаток до детальної інформації має міститися коментар відносно того, як установа впровадила (або буде впроваджувати) такі зміни;
- оперативна статистика, включаючи відомості про витрати на утримання штату працівників та офісу, тренінги, розсилку матеріалів у рамках зв'язків з громадськістю та результати роботи з урахуванням дотримання стандартів та визначеного завдання (див. розділ 6);
- відомості про платників внесків та бенефіціарів, суми сплачених внесків і здійснені виплати та напрями роботи, за якими не були виконані завдання. Також бажано включити інформацію з оглядом існуючих тенденцій, за якими можна простежити зміни показників за останні п'ять або десять років;
- аудит рахунків (див. розділ 7) з наданням роз'яснень для тих, хто не є фахівцем у сфері обліку.

Більшу частину інформації можна взяти із стандартної щомісячної або кварталної звітності, яка надається правлінню. Якщо установа видає постійний бюлетень або журнал, певна інформація, що входить до річного звіту, буде публікуватися впродовж року. Так, в Словенії Інститут пенсійного страхування та страхування на випадок інвалідності видає бюлетень, в якому міститься інформація про загальну чисельність бенефіціарів, виплачені суми, середній вік виходу на пенсію тощо. Річний звіт цієї установи містить більше аналітичного матеріалу, а також графіки та діаграми, які сприяють більш легкому розумінню включених відомостей та фактів.

Річні звіти можуть використовуватися науковцями та аналітиками тривалий час як "ресурсний матеріал". Тому необхідно забезпечити чітке викладення статистичної інформації та пояснень до неї з наданням повного переліку визначень. У деяких країнах Центральної та Східної Європи, наприклад, Польщі, Хорватії, Сербії та Македонії, особи, які отримували пенсії по інвалідності до досягнення ними пенсійного віку, мають право на її отримання, якщо такі виплати дають їм певні переваги; особи, які обрали такий варіант, в статистиці установи враховуються за категорією пенсіонерів по інвалідності. Такий підхід в статистиці пенсіонерів робить їх чисельність нереально заниженою, а статистику чисельності категорії пенсіонерів-інвалідів - нереально завищеною.

Вважається за добру практику публічна презентація правлінням річного звіту, де можна ставити запитання, запросити представників преси. Може статися, що ті, хто представлятимуть установу в презентації, переживатимуть стан стресу, і тому правлінню необхідно звернути увагу на важливість такого відкритого обміну інформацією та вжити заходи протидії відносно відкладення або анулювання такої практики.

Звітність перед зацікавленими особами

Публікація річного звіту забезпечує відмінні можливості для звітування членів правління за їх повноваженнями (у значенні цього терміна відповідно до розділу 2 – це не тільки профспілка та організація роботодавців, а й інші, хто опосередковано представлений у правлінні). Член правління може ініціювати проведення засідань з таким порядком денним. Можна також заздалегідь на вимогу провести брифінг із секретаріатом правління або відповідними керівниками, які представляють установу з метою кращої підготовки відповідей на складні запитання. Дійсно, було б корисно брати участь у засіданні разом з представниками установи для підтримки вас у разі обговорення технічних питань, але при цьому повинно бути очевидним, що це ваш звіт. На такому зібранні необхідно мати компетентного головуючого для неможливлення переходу до обговорення окремих випадків²⁰. Загальна думка про проведення такого заходу має бути надана правлінню на наступних зборах правління, а іншим, як наприклад, представникам зацікавлених осіб - на національній раді з соціальних та економічних питань, якщо така існує.

Інформаційні кампанії

На час впровадження певних змін у схемі соціального забезпечення важливо організувати скоординовану кампанію з інформування громадськості. Як правило, це низка заходів за участю преси, радіо та телебачення, а також рекламні та презентаційні акції з різними групами як на місцевому, так і національному рівні. Голова та члени правління, а також працівники установи повинні брати участь в таких заходах для ефективного проведення акції. Працівники, які представляють усі рівні, також слід поінформувати про кампанію та її цілі і в такий спосіб надати їм можливість відповісти на запитання преси та громадськості.

Кожна кампанія повинна проводитися за реальним графіком. Спочатку може здаватися, її вплив є обмеженим і таким, що породжує зневіру, але для повного розуміння інформаційних звернень необхідний час та деякі заходи різного характеру, які сприятимуть більшому їх розумінню. Успішна кампанія – це більше, ніж досягнення основної цілі – інформування та передача знань. У більш широкому сенсі така кампанія справляє позитивне враження на платників внесків та бенефіціарів та підвищує довіру до установи серед громадян.

Ключові аспекти розділу 9

- Відповідна інформаційна стратегія має виключно важливе значення для установи, оскільки від неї залежить, яким буде ставлення з боку платників внесків та бенефіціарів до адміністрування в самій установі та схемі.
- Для здійснення активної співпраці із засобами інформації, а також для надання відповідей на запити громадян і проведення зустрічей із засобами інформації на місцевому рівні слід призначити працівника, який обіймає посаду на достатньо високому щаблі.
- Інформація, що надається установою, має буди послідовною, апелювати до

²⁰ Окремі випадки або конкретні запитання мають бути адресовані відповідним керівникам з наданням відповідей особам, які підняли їх для обговорення. Звичайним є, якщо на зустрічі з громадськістю хтось виявляє незадоволення, подивитися не тільки один одному в очі, але і вислухати причини незадоволення, які у випадку їх виявлення могли б, в цілому, змінити ставлення!

тих, на кого вона розрахована, та легкою для розуміння.

- Електронна пошта, Інтернет та телефонні лінії для звернень також відіграють свою роль, але вони мають бути організовані з урахуванням того, що серед осіб, які звертаються до їх використання, буде багато людей похилого віку, людей з особливими потребами та таких, які мають певні перепони у спілкуванні.
- Річний звіт установи є важливим інструментом для інформування і може використовуватися для інформування громадськості, осіб, які розробляють політику, та зацікавлених осіб, представлених членами правління.
- Звичною практикою є організація скоординованої громадської інформаційної кампанії у разі певних змін у схемі соціального забезпечення. Така кампанія має бути організована за реальним графіком, щоб забезпечити достатнього часу поширення необхідної інформації.

Додаткова література до зазначених тем

Якщо ви плануєте отримати додаткову інформацію з тем, включених до цього розділу, нижче подано перелік книг та публікацій:

ILO. 1998b. *Administration of Social Security*. Social Security Manual 2. Geneva: ILO. pp. 131-148.

Fultz, E. and T. Stanovnik. "A Comparative Review". In: E. Fultz and T. Stanovnik (edc.). 2004 *Collection of Pension contributions: Trends, Issues and Problems in Central and Eastern Europe*. Budapest: ILO-CEET.

Веб-сторінки для осіб з особливими потребами

Звертайтеся до www.w3c.org/WAI/ щоб вийти на World Wide Web Consortium (W3C) Web Access Initiative Home Page. Тут ви знайдете [www.w3.org/WAI/getting-started/Getting Started: Making a Web site Accessible](http://www.w3.org/WAI/getting-started/Getting%20Started%3A%20Making%20a%20Web%20site%20Accessible). Інші сторінки містять www.w3.org/WAI/EO/Drafts/PWD-Use-Web/ How People with Disabilities Use the Web.

Web Content Accessibility Guidelines are at www.w3.org/TR/1999/WAI-WEB-CONTENT-19990505/

Розділ 10

Ведення обліку в установах соціального забезпечення

Вступ

Ведення обліку завжди вважається нецікавою для обговорення темою, дехто вважає ведення обліку запорукою здійснення належного адміністрування установами соціального забезпечення, але не темою, що представляє інтерес при обговоренні політики. На сьогодні в Центральній Європі ведення обліку розглядається неоднозначно: як тема, що є важливою або не вартою уваги. В рамках регіону влада запровадила реформи щодо персоніфікованого обліку виплат з соціального забезпечення кожному бенефіціару, розмір яких залежить від сум сплачених внесків. І хоча реформа висуває нові вимоги щодо ведення обліку, часто вони виконуються без належної уваги і попереднього планування головних складових в адмініструванні. Таке ігнорування призводить до багатьох ускладнень, а інколи і значних проблем в адмініструванні. Головна роль членів правління в інституті соціального забезпечення полягає в тому, щоб забезпечити використання системи обліку ще до того, як будуть впроваджені реформи.

Необхідність обліку

Більшість громадян звертається до установ соціального забезпечення лише тоді, коли вони подають заву на отримання виплат. Таким чином, їх довіра до схеми залежить від якості, ефективності та відповідності послуг, які надає установа. В свою чергу це залежить від точності та актуалізації ведення записів обліку в схемі, які можна швидко відшукати.

Облік, який здійснюється установою соціального забезпечення, та форми, на основі яких він ведеться, залежить від виду виплат, адміністрування яких здійснює установа, а також від відповідального ставлення установи до збирання внесків (див. розділ 3), переведення надходжень до інших установ на цілі фінансування виплат, які здійснюються за іншими схемами.

І хоча порядок обліку може бути різним в кожному окремому випадку, узгодження даних обліку з сумами сплачених внесків та облік надання прав на виплати кожної особи завжди необхідний. У деяких установах і сьогодні користуються обліком, що ведеться кожним працівником та роботодавцями, відомості про який надаються установам ще у старий спосіб з використанням системи “робочих журналів”, яка була запроваджена в багатьох країнах Центральної та Східної Європи ще за часів державного соціалізму. І хоча їх ведення необхідне як тимчасовий засіб, така стратегія не може задовольняти існуючі вимоги впродовж тривалого часу, виходячи з всезростаючої мобільності як робочої сили, так і капіталу. Роботодавець працівника може припинити діяльність набагато раніше, ніж особа звертається за наданням виплат, і може статися так, що деякі роботодавці не ведуть обліку, незважаючи на те що вони мають виконувати цю вимогу. Зважаючи на це ведення необхідного для розрахунку сум виплат обліку має входити до обов'язків установи соціального забезпечення.

Необхідність у пошуку та аналізі даних обліку виникає не тільки при здійсненні виплат, а й в інших випадках. Так, внутрішнім та зовнішнім аудиторам необхідно зробити щонайменше вибірку з цих даних для перевірки рахунків (див. розділ 7), актуарію необхідні дані обліку для проведення аналізу їх як складової при підготовці оцінки схеми. Для здійснення реалістичних прогнозів актуарій повинен мати не тільки дані задовільної якості, але і бази даних, яка забезпечує доступ до інформації про платників внесків, суми сплачених внесків, бенефіціарів

та здійснені виплати за їх віком та статтю. Без організації системи обліку неможливо робити достовірні актуарні розрахунки.

Основний облік має вестися впродовж часу, коли особа є платником внесків або бенефіціаром у схемі, а потім впродовж періоду здійснення виплат бенефіціарам та утриманцям. Безумовно, такий період може становити декілька десятиліть. Можливо, окремі первинні документи, як реєстраційна картка або перелік платників внесків, розпис фонду заробітної плати, також мають зберігатися на випадок запиту або з огляду на виникнення питань, що відносяться до сфери права та фінансового обліку.

Відповідно збереження дуже значних обсягів даних є найважливішою потребою установи соціального забезпечення. Сьогодні така інформація може зберігатися на мікрофільмах та в електронній формі. Важливою вимогою є підтримка на сучасному рівні системи збереження даних, їх безпеки з підтримкою резервних файлів та забезпеченням при впровадженні нової системи переведення даних з журналів, які велися за раніше існуючими формами. За проектом модернізації в республіці Чехія, про який йшлося у розділі 9, необхідно було перенести 30 мільйонів одиниць документації на паперових носіях в їх електронну версію лише впродовж 10 тижнів.

Важливим також є гарантування неможливості передачі даних іншим особам при відсутності у них повноважень, особливо в країнах-членах ЄС, де стандарти щодо захисту інформації є дуже жорсткими.

Інформаційні технології

Сьогодні більшість установ соціального забезпечення країн Центральної та Східної Європи оснащені комп'ютерами або знаходяться у стадії комп'ютеризації. Без використання комп'ютерних систем всезростаючі обсяги даних стануть просто некерованими. Однак програми комп'ютеризації у сфері соціального забезпечення (можливо більше ніж в інших сферах державного управління) мають тенденцію бути дуже великими та складними. Незалежно від того, створюється нова схема чи вдосконалюється існуюча, роботи за такими програмами мають здійснюватися на існуючій технічній базі та даних із забезпеченням належної вхідної інформації на початку.

Також повинна існувати система контролю вхідних даних для унеможливлення введення в систему некоректних даних. Так, у випадку інформації про заробіток і сплачені з нього внески система має звірити суму сплачених внесків з даними про заробітну плату та визначити недоплачені та сплачені з перевищенням суми внесків, можливо, з використанням коефіцієнта допустимих відхилень від стандартного показника. Крім проведення звірки даних про персональні внески, програма має також забезпечити проведення звірки по всіх сумах переведених коштів від роботодавця із загальними відрахуваннями з позначенням некоректних або дубльованих облікових даних.

Правильне рішення щодо програми комп'ютеризації

Існує пресловута думка щодо невдач проектів з інформаційних технологій (ІТ) та програм комп'ютеризації як в комерційній, так і в некомерційній сфері. За останнім документом IBM's Global Social Security Practice проекти, які реалізуються у сфері соціального забезпечення у випадку здійснення їх управління у традиційний спосіб, мають більшу вірогідність бути такими, що

частково не досягли поставлених цілей порівняно з проектами, які впроваджувались 30 або 40 років тому.

Виникають нові ризики, які спричинені:

... складністю, пов'язаною з необхідністю імпорту накопичених даних, частотою обставин, при яких робота ведеться із заявами, в які не допускається внесення змін, та всезростаючою складністю передових технологій, необхідних для підтримки більш складних, розподілених та загальних сервісних моделей (ISSA/IBM 2004:9).

У цьому документі міститься низка рекомендацій для керівництва вищого шабля, які також можуть бути використані і членами правління: а саме, в цих рекомендаціях відсутнє намагання перекласти на зазначені категорії працівників функції менеджерів з інформаційних технологій та керівників проекту, а скеровано їх роботу у напрямку визначення слабких місць та ділянок, які потребують більшої уваги та спланованих дій.

У цьому документі містяться запитання, які члени правління можуть ставити керівникам проектів на початковій фазі:

- У зв'язку з чим розглядалося питання щодо нових технологій?
- Чи існує чіткий, оформлений у відповідний спосіб опис цілей проекту з визначенням початку та закінчення проекту та методів оцінки його?
- Чи існує офіційний документ у стислому вигляді та за формою, що легко зрозуміла для зацікавлених осіб, відносно очікуваних результатів, які можна виміряти?
- Яким в дійсності є ставлення команди, яка працює за проектом, до зацікавлених осіб?
Їх можна віднести до тих, хто є складовою команди проекту чи до тих, хто створює проблеми?
- Якщо на думку (членів правління) список зацікавлених осіб є неповним, чи може команда проекту швидко визначити іншу групу зацікавлених осіб?
- Чи включені (члени правління) у список, за яким розсилається інформація щодо проекту? Чи ознайомлюються вони з такою інформацією та намагаються отримати роз'яснення?
- Хто приймає рішення відносно закупівлі або створення автоматизованої комп'ютерної системи? Чи члени правління знають, чому приймалося конкретне рішення? Чи оцінювалися ризики за кожним варіантом? Чи проект автоматизації з використанням комп'ютерних технологій здійснюється для підтримки організації, чи організація підтримує амбіційний проект автоматизації з використанням комп'ютерних технологій як рекламну акцію?
- Чи були визначені допустимі рівні ризиків відносно проекту? Чи існує чітке визначення прийнятних наслідків за такими чинниками, як витрати, час, вплив на громадськість та негативна реакція?
- Чи інформовані (члени правління) про проміжні показники і чи буде надаватися інформація про їх виконання?
- Чи запроваджено чітко визначений порядок проведення аналізу проекту до факту виникнення ускладнень?

Джерело: ISSA/IBM 2004: 11-12 ²¹

²¹ Внесено незначні редакційні зміни: замість “вище керівництво” – “члени правління”. Термін “зацікавлені особи” означає усі групи осіб, які будуть користуватися новою системою, включаючи

Відновлення після кризи внаслідок виходу з ладу комп'ютерної системи

У рамках прийнятих у Польщі 1999 року реформ слід було забезпечити ведення персоналізованого обліку внесків як на першому, так і на другому рівні пенсійної системи, але графік не спланували заздалегідь, і це стало причиною значних затримок при розробці нової комп'ютерної системи. Крім того, робота старої системи призупинили до готовності нової системи, тимчасово лишаючи інститут соціального забезпечення ZUZ без засобів моніторингу надходжень внесків. На час, коли роботодавці усвідомили це, внески не були зараховані. ZUZ запровадив програму виходу із кризи:

- відновлення старого програмного продукту з певною модернізацією;
- перегляд плану установи відносно запровадження нової системи з чітко визначеними етапами;
- вимога щодо надання роботодавцями додаткового примірника річного звіту з узагальненими даними про їх обов'язки та платежі;
- вимога щодо фондів індивідуальних заощаджень та роботодавців використати два ідентифікаційні коди для спрощення зарахування внесків на відповідну особу;
- поступове запровадження низки заходів з удосконалення на трирічний термін.

У 2001 році в ZUS було прийнято новий "100% план", спрямований на досягнення 100-відсоткової правильності обробки інформації із значним підвищенням ефективності впродовж наступних 18 місяців з підвищенням рівня правильності обробки з 71 до 96%. У червні 2002 року було здійснено перехід до обробки даних про внески на основі нової платформи ІТ.

Проте вважається, що витрати на усунення цієї кризи були немалими. Законодавці прийняли рішення про випуск державних облігацій для забезпечення сум надходжень, які не були переведені ZUS до приватних накопичувальних фондів під час кризи та у період відновлення роботи.

Джерело: Fultz and Stanovnik 2004: 168 – 170.

застрахованих осіб, роботодавців, бенефіціарів, банки, установ, що надають послуги, менеджерів установ та користувачів системи, законодавців, групи впливу тощо. Поетапні показники представляють проміжні завдання на шляху завершення проекту.

Безпека комп'ютерної системи

Підтримка цілісності та безпеки комп'ютерної системи - нелегке завдання, але установі немає ніякого сенсу витратити кошти на сучасні системи без фінансування витрат на сучасні системи її захисту. І тому правлінню необхідно забезпечити в установі:

- виділення штату працівників, які опікуватимуться питаннями безпеки комп'ютерної системи, у функцію яких входить постійна готовність протидіяти втручанням із забезпеченням швидкого реагування;
- високі стандарти безпеки, що застосовуються повною мірою та за якими здійснюється постійний моніторинг і які розповсюджуються не тільки на нові системи та підсистеми, але й на модернізацію існуючих програм;
- випробування та тестування резервних засобів;
- чіткі інструкції для працівників щодо дій, які вони мають та не мають чинити – наприклад, відкриття приєднаних файлів до електронних повідомлень – з наданням пояснень до таких вимог. Більшість вірусів поширюється по системі внаслідок безвинних дій осіб, які просто не розуміють наслідків того, що вони чинять;
- усталений план надзвичайних заходів, який підлягає постійному тестуванню.

Однією з регіональних установ, у якій питанню безпеки було надано належної уваги, є RECOS у Хорватії, де використовується спеціальне кодування документів включаючи деякі коди, запроваджені US National Institute of Standards and Technology (Fultz and Stanovnik 2004: 80).

Звіти про неполадки у роботі комп'ютерних систем та недотримання правил безпеки, а також інформація про заходи, які їх унеможливають, мають регулярно подаватися на засідання правління.

Ключові аспекти розділу 10

- У Центральній та Східній Європі реформи, що проводилися в останні роки, були спрямовані на забезпечення співвідношення сум виплат з соціального забезпечення з отримуваним заробітком окремо взятим працівником та сплаченими внесками. Однак вимогам щодо ведення більш детального обліку часто не надавалося належної уваги, що призводило до значних ускладнень при здійсненні адміністрування, а інколи до значних проблем.
- Комп'ютери необхідні для підтримки ведення обліку та потоку даних, але перед початком роботи над новим проектом автоматизації з використанням комп'ютерних технологій необхідно перевірити існуючі системи та данні для забезпечення правильності вхідних даних.
- Існує пресловута думка про невдачу проектів з комп'ютеризації, і останнє керівництво комп'ютерної фірми ІВМ та Міжнародної асоціації соціального забезпечення допоможе членам правління зосередитись на питаннях, які сприятимуть виявленню ознак ускладнень.
- Члени правління мають забезпечити існування надійної системи захисту комп'ютерних систем та чіткий план відновлення на випадок виникнення ускладнень.

Додаткова література до зазначених тем

Якщо ви плануєте отримати додаткову інформацію з тем, включених до цього розділу, нижче подано перелік книг та публікацій:

Augusztinovicz et al. 2002. “ The Hungarian Pension System before and after 1998 Reform”. In: E. Fultz (ed.). *Pension Reform in Central and Eastern Europe*. Budapest: ILO-CEET.

Barrand P., S. Ross, and G. Harrison. 2004. *Integrating a Unified Revenue Administration for Tax and Social Contribution Collections*. IMF Working Paper. Washington, D.C.: IME. p.12.

ILO. 1998b. *Administration of Social Security*. Social Security Manual 2. Geneva: ILO. pp. 61 -77.

ISSA/IBM. 2004. *Information and Communications Terchnology (ICT) Social Security Project Management. Ten Issues on ICT Management in Social Security Organizations*. Geneva: ISSA. У режимі он-лайн: www.issa.int.

National Audit Office (NAO). 2004. *Improving IT Procurement: Report by The Controller And Auditor General*, HC 877 Session 2003 – 2004: November 2004. London:

У режимі он-лайн: www.nao.gov.uk.

Scholz, W. et al. 2000. *Social Budgeting*. Geneva: ILO/ISSA.

Tailor, S. 2004. Getting It Right”. *The Actuary*. Aug. 2004. London: Staple Inn Actuarial Society. У режимі он-лайн: www.the-actuary.org.uk.

Впровадження та дотримання вимог

Вступ

Сьогодні в Центральній та Східній Європі основним питанням є збирання внесків на цілі соціального забезпечення. Це питання виникло оскільки більшість схем мають значну “недоїмку” надходжень від сплати внесків, відрахування яких має здійснюватись відповідно до закону, але потребують застосування засобів примусу. Нанесені збитки спричинено деякими чинниками, кожен з яких виникає під час економічних та політичних трансформацій: (i) інформатизація економічної діяльності на початку 90х років, (ii) домовленість між працівниками та роботодавцями, яка має широке поширення в офіційному секторі економіки щодо приховування частини заробітної плати (так звана заробітна плата “у конверті”) та (iii) невизначеність влади відносно виконання вимог до сплати внесків великими підприємствами, що переживають фінансові труднощі і вважаються такими, що знаходяться близько до влади²².

Через надходження не в повному обсязі схеми соціального забезпечення переживають дуже значну фінансову скруту. Ця проблема є особливо критичною в пенсійній системі, яка має зобов’язання перед великою чисельністю пенсіонерів, що заробили право на отримання пенсійних виплат у попередній період, коли вони працювали в часи державного соціалізму, але сьогодні система має виконувати свої зобов’язання за рахунок бази надходжень, що поступово і значно зменшується. В багатьох країнах уряд вважає за неможливе повністю індексувати пенсійні виплати за рівнем інфляції, і з часом це призводить до погіршення життєвого рівня пенсіонерів та в деяких країнах зростання рівня бідності. Таке порушення балансу змушує підвищувати розмір внесків. У більшості країн цього регіону неналежне виконання вимог до сплати внесків становить основну проблему у державі, і що, варто зазначити, на цю проблему звертається відносно мало уваги з боку осіб, які приймають рішення на високих щаблях влади.

Останні заходи, які були вжиті в цьому регіоні для підвищення рівня надходжень від сплати внесків в основному було зосереджено на запровадженні так званої єдиної системи збирання внесків²³. За такою схемою існує єдине уповноважене відомство, яке здійснює збирання внесків для фінансування декількох схем соціального забезпечення (наприклад, внески на цілі пенсійного забезпечення, медичного забезпечення, виплат на випадок безробіття, тимчасової втрати працездатності, у разі нещасного випадку на виробництві), яке також має повноваження збирати податки. Принципово такий підхід може забезпечити заощадження за рахунок підвищення масштабу охоплення із забезпеченням виконавчому відомству доступу до даних про підприємства з різних державних джерел інформації. Однак важко на практиці мати документальні підтвердження отриманих переваг при здійсненні такого переходу. Можливо, швидше підтвердяться очевидні ускладнення.

Однією з проблем є обмеження у використанні єдиної системи з метою охоплення осіб, зайнятих у неформальному секторі економіки, по яких жодна з державних установ не має персоніфікованих даних. Другою проблемою є можливий розподіл відповідальності при використанні єдиної системи, яка може

²² Усі ці проблеми виникли ще на початку перехідного періоду. За останні роки в деяких країнах незначно покращився стан із сплатою внесків, але за іншими складовими рівень сплати внесків продовжує знижуватися з року в рік.

²³ Такі системи було запроваджено у Латвії (1996 р.), Словенії (1996 р.), Естонії (1999 р.), Угорщині (1999 р.), Болгарії (2002 р.), Албанії (2004 р.) та Румунії (2004 р.). У Словаччині впродовж декількох років розглядається можливість введення єдиної системи збирання внесків.

привести до ускладнень в адмініструванні соціального забезпечення²⁴. В деяких країнах Центральної та Східної Європи із слабкою інституціональною базою для збирання внесків такий перерозподіл відповідальності мав руйнівний ефект; слабкі сторони, які були ознакою установи соціального забезпечення, було перенесено в нові умови²⁵. У певному сенсі низький рівень сплати внесків є проблемою, розгляд якої за характером входить до компетенції правління у сфері соціального забезпечення, оскільки воно тісно співпрацює з основними категоріями платників внесків, працівників та роботодавців. У країнах, де за правлінням зберігається повноваження щодо забезпечення надходжень за рахунок внесків, це питання заслуговує на належну увагу. Однак навіть у випадках передачі таких повноважень іншій установі, правління, що діють у сфері соціального забезпечення, мають відігравати активну роль у питаннях, що відносяться до сплати внесків. Щонайменш їм необхідно забезпечити:

- відповідність сум, переведених до установи, з даними обліку сум, що мають надійти²⁶;
- продовження збирання та надання інформації про внески, необхідні для адміністрування схем соціального забезпечення органом, що займається збиранням внесків.

Такі завдання є викликом для членів правління, установи яких втратили повноваження щодо збирання внесків; у таких випадках необхідним є вмiле поєднання піклування, такту та наполегливості. Як би там не було, перспектива добре інформованого правління у сфері соціального забезпечення є цінним вкладом у дії уряду, спрямовані на покращення рівня збирання внесків: це також створює відчуття задоволення працівниками своєю роботою, яка здійснюється на користь громадян.

Останнє дослідження МОП пропонує рекомендації для тих, хто опікується питанням підвищення рівня збирання внесків²⁷. Це стосується членів правління незалежно від того, чи входить до безпосередньої компетенції установи відповідальність за збирання внесків.

Несплата внесків як соціальне явище

Несплата внесків часто розглядається як нецікаве, технічне і чисто фінансове питання, яке розглядається поза зв'язком з пенсійною сферою. І тому першим важливим заходом є підвищення інформованості громадськості про соціальні наслідки несплати внесків. Члени правління можуть використовувати власні можливості для того, щоб висловити свою думку про такі наслідки, а саме: проблеми тих працівників, які зайняті у неформальному секторі економіки на час, коли вони потребують соціального забезпечення, дірку у надходженнях схеми, яка є наслідком несплати внесків підприємствами, що працюють в офіційному секторі, повну втрату виплат працівниками, які приєдналися до регіональних схем індивідуальних заощаджень. Члени правління можуть надати стимулів уряду

²⁴ Так, в Угорщині на Фонд пенсійного страхування покладено відповідальність за ведення обліку сплачених внесків на індивідуальних рахунках на користь кожного працівника, але не існує доступу до інформації про внески за даними податкової адміністрації.

²⁵ Див. Barrand et al (2004), Appendix of regional case studies.

²⁶ Ця функція успішно була виконана Національним органом з соціального страхування Молдови із запровадженням об'єднання внесків, облік яких здійснюється податковою адміністрацією.

²⁷ Fultz and Stanovnik. 2004. Chapter 2. Points have been adapted slightly to the perspective of Board members.

щодо включення питання про сплату внесків до діалогу серед посадовців високого рівня та залучення соціальних партнерів до розробки рішень²⁸. Для стимулювання їх власної функції щодо покращення рівня збирання внесків члени правління можуть підтримати створення органу з представництвом посадовців високого рівня для здійснення моніторингу органу, відповідального за надходження внесків, за участю представників соціальних партнерів та дотичних схем соціального забезпечення.

Приклади для наслідування

Впровадження урядом вимог з урахуванням об'єктивних факторів є першим важливим поступом у підвищенні рівня дотримання вимог, без чого не можна розглядати успішну реалізацію інших ініціатив. Члени правління повинні намагатися забезпечити сплату внесків як великими, так і малими підприємствами і, зокрема, як державними, так і приватними. Таке впровадження з урахуванням об'єктивних факторів необхідне для перебудови довіри людей до управління пенсійною сферою. Для неконкурентних підприємств примусове виконання зобов'язань щодо сплати внесків може створити ризики втрати робочих місць. І хоча приховане субсидування у формі несплачених внесків не може розглядатися як найбільш ефективний інструмент для підтримки галузей, які знаходяться в стані нестабільності, така політика відкладає структурну перебудову економіки та створення нових робочих місць в секторах економіки з більш ясними перспективами довгострокової зайнятості. Необхідно виявляти підхід, що зорієнтований на дві цілі і який поєднує об'єктивне збирання внесків з наданням значної підтримки працівникам уразливих галузей на перехідний період²⁹. Членство у ЄС, наявне та в перспективі, забезпечує основу для такої політики³⁰.

Підтримка інвестування і впровадження

Сплата внесків стимулюється тоді, коли платники, які мають заборгованість по внесках, знають, що вони знаходяться під моніторингом і щодо будь-якого їх недогляду буде вжито заходи реагування. Вартість забезпечення такого моніторингу можна значно скоротити шляхом використання автоматизованих інформаційних систем, які зв'язують потоки коштів із списками платників внесків. Правління може надати підтримку у залученні значної за чисельністю команди посередників для проведення перевірок та вжиття заходів реагування, а також для ознайомлення таких посередників з професійними методами аудиту. Члени правління також можуть сприяти наданню відповідної винагороди таким посередникам, тим само знижуючи можливу спокусу отримати “фінансову винагороду”. Вони можуть вимагати накладання санкцій або штрафів та інших форм стягнення у розмірі, що перевищуватиме розмір належних внесків, але не настільки, щоб це розцінювалося як пограбування.

²⁸ Так, в Болгарії мінімальна порогова величина внесків стала результатом такої співпраці. Такі порогові величини застосовуються приблизно в 50 галузях і були підписані соціальними партнерами в колективній угоді.

²⁹ Така стратегія міститься у підході “гнучкого забезпечення”, який визначає потенційні переваги послаблення гарантій робочого місця та підсилення соціального захисту. Див. S. Casez and A. Nesporova. 2003. *Balancing Flexibility and Security in Central and Eastern Europe*. Geneva: ILO.

³⁰ За законодавством ЄС державна політика, відповідно до якої окремим підприємствам дозволяється мати або списувати заборгованість із сплати внесків, вважається як незаконна державна підтримка.

Додаткові умови до існуючих правил та процедур

Витрати, пов'язані із забезпеченням впровадження вимог до сплати внесків можуть бути скорочені за рахунок використання опосередкованих методів, за якими роботодавцям необхідно довести до належного рівня сплату внесків для того, щоб мати доступ до деяких державних пільг. Так, подібне доведення необхідне у випадку отримання ліцензії на здійснення експортно-імпортних операцій, для участі в тендері на державні закупівлі, для отримання позик або субсидій на розвиток малого бізнесу і навіть для включення в лістинг на фондовій біржі. Установи, які займаються збиранням внесків, можуть розробити кооперативну угоду з введення таких вимог з іншими агенціями, надавати їм додаткове фінансування, необхідне для забезпечення виконання вимог, і допомогу у здійсненні моніторингу роботодавців та працівників. Такі опосередковані методи впровадження повинні регулярно переглядатися на предмет їх застосування лише впродовж необхідного періоду.

Зменшення витрат на забезпечення дотримання вимог

Системи соціального забезпечення, доброзичливі до громадян, сприяють довірі та стимулюють сплату внесків. Багато із заходів, які пропонуються і містяться у попередніх розділах цього керівництва, можуть сприяти цьому. До таких заходів відносяться:

- Забезпечення роботодавців та працівників чіткою, своєчасною та повною інформацією щодо їх обов'язків по сплаті внесків.
- Організація роботи на паперових носіях з документами, які стосуються сплати внесків, та створення можливості електронного збереження файлів. (Дублювання при поданні звітності можна усунути шляхом надходжень в рамках одного відомства або тісної співпраці між окремими відомствами. Також корисним є створення спеціального підрозділу для надання допомоги платникам внесків, включаючи безоплатну телефонну лінію, Інтернет-сторінку, та електронну адресу, що може забезпечити надання інформації без затримки³¹.
- Проведення зустрічей громадськості з роботодавцями для наданням пояснень щодо порядку здійснення збирання внесків з отриманням зворотного зв'язку та рекомендацій.

Тіньова економіка: поетапне впровадження

На жаль, запропоновані вище рекомендації щодо впровадження вимог із сплати внесків з урахуванням об'єктивних факторів не можуть поширюватися на тіньову економіку. Цей сектор має значні масштаби, аби впровадити в ньому вимоги щодо сплати внесків завдяки лише одній ініціативі. Крім того, тіньова економіка представлена не одним підприємством, а сукупністю різних підприємств та осіб, які зайняті індивідуально-трудовою діяльністю і мають різний правовий статус

³¹ Це телефонні лінії, в яких відсутнє блокування постійного сигналу "зайнято" та швидкого часового діапазону завантаження запитів, зроблених по електронній пошті.

(офіційна, сіра або чорна економіка), маючи різне ставлення до заходів із стимулювання та санкцій і різні можливості щодо сплати внесків. За таких обставин краще діяти по зростаючій, визначивши ті галузі та сектори економіки, де працівники та роботодавці мають чіткі можливості сплачувати внески і де має місце чітко виражене зростання заробітної плати, що робить впровадження таких вимог ефективними з огляду на витрати. Члени правління можуть визначити пріоритетні заходи та розробити проекти, спрямовані на конкретні цілі, або надати стимулів посередникам із збирання внесків для запровадження таких заходів³². Важливо, щоб ці ініціативи не базувалися на існуючих моделях або способах, а розроблялися з урахуванням конкретних обставин та проблем у країні, тобто в них має “враховуватися національні обставини”.

За нещодавно проведеним аналізом, підвищення рівня сплати внесків засвідчує формування довіри до пенсійної системи. Ніякі суми у формі санкцій не можуть примусити сплачувати внески частину населення, яка ухиляється від їх сплати. Крім того, легше та з меншими витратами збирати внески з громадян, які визнають блага, що гарантує система соціального забезпечення, ніж з тих, у кого відсутня довіра до можливостей та зобов'язань уряду виконувати свої обіцянки. Формування такої довіри з боку громадян є суттєвою частиною роботи члена правління. У випадку здійснення збирання внесків іншим відомством, у забезпеченні успіху обидві установи залежать одна від одної, роблячи цей сегмент таким, на якому правління зосереджує увагу та виступає з ініціативами.

Ключові аспекти розділу 11

- У багатьох країнах Центральної та Східної Європи актуальним є питання щодо досягнення більш високого рівня сплати внесків відповідно до закону про збирання внесків. Це питання дуже важливе для правління у сфері соціального забезпечення навіть за умови, коли збирання внесків покладено на інше відомство, яке має відігравати ключову роль у баченні цього питання.
- Основним принципом, яким треба керуватися, є забезпечення сплати внесків у простий спосіб із вжиттям швидких та прозорих заходів реагування у разі будь-яких ускладнень.
- Також важливо змінити ставлення громадян з тим, щоб вони розуміли, що несплата внесків зараз має прямий вплив на розмір виплат у майбутньому. В той же час необхідно забезпечити бачення сплати внесків роботодавцями як належної корпоративної практики.
- Стратегія, яка включає багато складових - багатодисциплінарний підхід, - матиме більший успіх порівняно з підходом, відповідно до якого увага приділяється лише декільком аспектам. Важливою складовою у такому підході є “додаткові умови” (сплата внесків є передумовою участі в інших урядових програмах та пільг), обмін інформацією між державними установами, кампанії з інформування громадськості, збільшення ресурсів для роботи інспекторів, проведення тренінгів, навчальних візитів, процедур відшкодування і стягнення, покарання порушників.

Додаткова література до зазначених тем

³² Такі проекти можуть бути спрямовані, наприклад, на підсилення моніторингу та перевірок, проведення інформаційних кампаній для громадськості, де в центрі уваги стоять питання щодо важливості сплати внесків та соціальних наслідків від несплати їх; мінімального розміру внесків для усіх працівників незалежно від задекларованої заробітної плати.

Якщо ви плануєте отримати додаткову інформацію з тем, включених до цього розділу, нижче подано перелік книг та публікацій:

Barrand P., Ross and G. Harrison. 2004. "Integrating a Unified Revenue Administration for Tax and Social Contribution Collections". IMF Working Paper. Dec. 2004. Washington, D.C.: IMF.

Fultz, E. and T.Stanovnik (eds). 2004. *Collection of pension Contributions: Trends, Issues and Problems in Central and Eastern Europe*. Geneva: ILO.

Gillion, C. et al. 2000. *Social Security Pensions. Development and Reform*. Geneva: ILO. Chapter 10.

ILO. 1998b. *Administration of Social Security*. Social Security Manual 2. Geneva: ILO. pp. 89 -101.

McGillivray, W. 2001. "Contribution Evasion: Implications for Social Security Pension Schemes". *International Social Security Review*. Vol. 54, No.4.

Stanovnik, T. 2004. "Contribution Compliance in Central and eastern European Countries: Some Relevant Issues". *International Social Security Review*. Vol. 57, No.4.

Розділ 12

Інвестування резервних фондів соціального страхування

Вступ

Хоча перший рівень в системі соціального страхування в основному побудовано за “солідарним” принципом, на цьому рівні з’являється все більше фондів для інвестування. Це можуть бути короткострокові резервні фонди, які формуються установою на випадок виникнення кризи, за наслідками якої призупиниться потік надходжень за рахунок сплати внесків. В інших схемах часткове фінансування здійснюється за рахунок значних за розміром фондів, які створюються для пом’якшення демографічного навантаження у майбутньому. Так, в Словенії 1,9% надходжень забезпечується інвестиційним фондом (*Kapitalska Druzba*), який було створено із залученням частки надходжень від приватизації державних підприємств. У Польщі діє Демографічний резервний фонд, з якого сьогодні забезпечується фінансування лише незначної частки надходжень за першим рівнем, але за прогнозами до 2050 року його частка становитиме 40% ВВП³³.

Існує два приклади з використання більш значних обсягів фінансування у Північній Америці. У Пенсійному фонді Канади додержуються так званого підходу “сталого державного фінансування”. Встановлений на 2001-2010 рр. розмір внесків є вищим за необхідні обсяги фінансування виплат впродовж цього періоду. Надлишкові надходження спрямовуються до ради з інвестування. Це робиться з метою створення достатніх резервів, які з часом будуть залучені для здійснення виплат в умовах старіння населення без підвищення розміру внесків. Другим прикладом такого часткового фінансування є США, навколо якого існує багато полеміки. Хоча в США соціальне забезпечення побудовано, головним чином, за солідарним принципом із змінами, які були внесені до законів про соціальне забезпечення у 1982 році, було запроваджено стратегію, схожу на ту, що діє в Канаді. Був встановлений розмір внесків, який забезпечує надходження за рахунок сплати внесків з фонду заробітної плати до Довірчого фонду соціального забезпечення, суми яких перевищують суми виплат. Надлишкові кошти інвестуються в спеціально емітовані казначейські облігації, тобто насправді ці кошти були залучені казначейством і мають бути виплачені на час, коли покоління людей, народжених впродовж буму будуть виходити на пенсію. Такі облігації на початок 2004 року оцінювалися в \$ 1,5 трильйони, а Довірчий фонд соціального забезпечення щорічно отримує \$ 80 мільярдів у вигляді виплати відсотків. Однак, такі резерви у майбутньому становитимуть лише незначний відсоток від зобов’язань за виплатами³⁴.

Управління інвестиціями

Якщо інвестиції соціального забезпечення мають досягти визначених для них цілей, їх управління має здійснюватися у професійний та відповідальний спосіб. Міжнародна асоціація соціального забезпечення (ISSA) нещодавно опублікувала посібник з цих питань, розроблений групою спеціалістів-практиків. У цьому документі зазначено:

... інвестування таких фондів може відігравати важливу роль у фінансовій платоспроможності системи соціального забезпечення. Проте досвід

³³ ILO. 2003. *Statistical Trends in Social Protection Coverage and Public Social Protection Expenditure in Poland*. P. 136. An on going Social Protection and Expenditure Performance Review. У режимі он-лайн: www-ilo-mirrow.cornell.edu/public/english/protection/socfas/publ/country.htm.

³⁴ WEB-сторінка SSA розміщена на www.ssa.gov/qa.htm.

свідчить про ризикованість інвестування резервних фондів. Необачно та помилково інвестовані резервні фонди можуть дати негативну норму доходності, обраховану за постійною ціною, або в цілому можуть бути змарновані (ISSA 2004:1).

У цьому розділі містяться матеріали ISSA щодо способів заснування інвестиційних органів та управління ними, консультацій експертів з цих питань, визначення інвестиційних цілей та обсягів звітності, що надається за отриманими результатами. Однак в різних країнах існують різні фінансові ринки, законодавча база та органи нагляду. І хоча основні принципи лишаються однаковими, спосіб їх застосування на практиці відрізняється.

Структури управління

При розгляді інвестиційної політики спочатку необхідно провести поділ на країни, де установи, які здійснюють адміністрування схем соціального забезпечення, також несуть відповідальність за інвестування резервних фондів, та країни, де існують окремі, як правило, незалежні установи, які виконують цю функцію. В обох випадках необхідно визначити відповідальність установи з чітким окресленням цілей. У випадку, коли установа, яка здійснює інвестування, є окремим органом, також має бути визначений її правовий статус відносно установи соціального забезпечення.

Існування окремої інвестиційної установи може зменшити ризики реального або можливого втручання з боку держави. З іншого боку, в умовах демократії в політичній системі представлено різні інтереси, і політична система може забезпечити максимальний захист системи соціального забезпечення та її інвестицій. Вкладення інвестицій з системи соціального забезпечення, зроблені поза межами політичного нагляду та контролю, можуть призвести до ускладнень іншого характеру. В цьому розділі інвестиційний орган називається “інвестиційним важелем” незалежно від того, чи є він окремою структурою, чи діє як підрозділ при головній установі.

Незалежно від структури інвестиційний орган повинен мати комісію, яка відповідає за розробку інвестиційної політики і стратегії, а також за їх впровадження. Ця комісія є підзвітною правлінню головної установи соціального забезпечення. В деяких випадках одна і та ж особа очолює правління і інвестиційну комісію, також в роботі комісії може брати участь головний виконавчий директор. Серед інших членів комісії, як правило, є інші особи, які представляють правління, зовнішні експерти з відповідною кваліфікацією та досвідом. Як правило, має існувати мінімум вимог до членів комісії. Порядок відбору має бути розроблений з урахуванням цього і з забезпеченням високого ступеня цілісності та професіоналізму в роботі інвестиційної установи. Все, що зазначалось у розділі 4 стосовно колізії інтересів, також стосується і цього розділу, така колізія навіть є більш загостреною враховуючи суми коштів, що обертаються у цій сфері.

Оскільки в обов'язки комісії входить подавати регулярну звітність правлінню головної установи соціального забезпечення, усі члени правління повинні мати певну підготовку з питань інвестування. Самим членам комісії, можливо, необхідно пройти більш поглиблений курс. Відправною точкою служить те, що в цілому члени правління повинні мати відповідні знання та кваліфікацію для розуміння звітів з інвестування і ставити компетентні питання,

тоді як інвестиційній комісії необхідно мати достатньо знань для їх підготовки за участю радників і власну думку відносно заяв з “інвестиційних заповнень”.

Цілі інвестування

Інвестування резервних фондів соціального забезпечення спрямовано на дві цілі:

- i. захищеність – інвестиції повинні підсилити схеми соціального забезпечення для виконання зобов'язань у спосіб, який забезпечує дохідність;
- ii. рентабельність – інвестиції мають забезпечити максимальну дохідність за умов допустимих ризиків.

Інвестування резервних фондів соціального забезпечення повинно здійснюватися з урахуванням досягнення обґрунтованого балансу цих двох цілей.

Джерело: ISSA 2004: 7.

У разі існування резервних фондів, мета яких - пом'якшення ситуації з грошовими потоками установи соціального забезпечення, у фокусі уваги також має бути *ліквідність* - наскільки швидко та успішно будуть зроблені інвестиції для забезпечення зобов'язань з виплат. У цьому випадку буде помилковим рішення щодо вкладання усіх резервних коштів у нерухомість, яка зможе забезпечити дуже високу дохідність впродовж 10 років, але призвести до збитків у разі продажу нерухомості раніше, ніж сплине 10-річний термін. Підходи та стратегія з інвестування мають бути інтегровані з підходами та стратегією схеми соціального забезпечення та відповідати її цілям, як коротко-, середньо-, так і довгостроковим. Серед факторів, що необхідно враховувати, - зобов'язання схеми відповідно до законодавства, очікувані нею грошові потоки у майбутньому та доцільність диверсифікації інвестицій для досягнення інвестиційних цілей.

Визначення політики та стратегії інвестування

Інвестиційна політика повинна базуватися на принципі, за яким інвестор діє як “достатньо професійна” особа. В ній мають міститися відповідні правила щодо розміщення інвестицій в конкретні активи або їх види. При визначенні активів для інвестування необхідно брати до уваги наступне:

- управління ризиками;
- необхідність диверсифікації та розосередження – розміщення інвестицій в різні види активів з різними сумами інвестицій за кожним видом;
- приведення у відповідність активів та пасивів з аналізом часу виконання такої умови;
- приведення у відповідність валют;
- вимір показників діяльності та моніторинг.

Інвестиційна декларація

Одним з найкращих способів забезпечення загального успіху інвестиційної політики та стратегії з урахуванням усіх правомірних суджень (але не інших) є чітке їх викладення у чітко визначеній декларації. Керівництвом ISSA пропонується проводити перегляд політики щонайменше, як один раз у три роки, тоді як перегляд стратегії, яка визначається на основі політики, слід проводити частіше, можливо, раз на рік.

- Хорошим прикладом може стати політика Ради з інвестування пенсійного фонду Канади (див. більш детальна інформація у кінці цього розділу).
- Однією з складових цього документа є перелік “інвестиційних запевнень”, ухвалених радою інвестування пенсійного фонду Канади. У документі сказано, що це “... основа для проведення розгляду питань з управління портфелем інвестицій і прийняття виважених рішень на основі цілісного та послідовного підходу”. Нижче представлено декілька з них, але вважаю за корисне членам інвестиційних комісій звернутися до Інтернет-сторінки Пенсійного фонду Канади для ознайомлення з їх повним переліком і в цілях самопідготовки визначитись, чи погоджуєтесь ви з представленим переліком.
- Основні зацікавлені особи вважають за основні ризики неможливість забезпечення сталих показників у майбутньому з урахуванням чинних положень Пенсійного фонду Канади (роблячи припущення щодо інвестиційного доходу як одного з факторів, який впливає на сталість показників у позитивному та негативному сенсі).
- Значне позиціонування по одному з активів або виду активів призводить до більш низьких очікувань доходності.
- Ринки працюють дуже ефективно в здійсненні оцінки одних цінних паперів порівняно з іншими, але не є повною мірою ефективними внаслідок витрат на інформування та оформлення операцій продажу-купівлі.
- Загальні тенденції ринку демонструють певну прогнозованість на довгострокову перспективу, але в короткостроковій перспективі ринок майже непередбачуваний.
- Хоча структурні переваги (наприклад, ліквідність, ємність, часовий діапазон) можуть бути сприятливими, інвестор повинен виявити кваліфікованість при врахуванні доданої вартості за рахунок активного управління тактикою.
- Оскільки інвестори не схильні до ризиків, вони очікують отримувати дохід на інвестовані кошти за взяті ризики і очікують отримати більш високу доходність за більші ризики.
- Витрати на портфельні інвестиції є більш прогнозованими порівняно з портфельними ризиками, тоді як ці ризики є більш прогнозованими порівняно з доходністю.
- Ускладнення ніколи не призводять до збільшення доходності, скоригованої за ризиками.

Має бути встановлена чітка звітність інвестиційної структури перед бенефіціарами та іншими зацікавленими особами у схемі соціального забезпечення. Одним із способів забезпечити це є виконання принципу “обов’язку буди насторожі”:

За цим принципом від особи при виконанні покладених на неї повноважень або при виконанні своїх обов’язків вимагається діяти чесно, на користь схеми соціального забезпечення та її учасників. Також для такої особи обов’язковими є уважність, наполегливість та кваліфікація, яку б проявляв працівник з належним рівнем професіоналізму за аналогічних обставин (принцип належного професіоналізму) (ISSA 2004: 4).

Принцип належного професіоналізму означає:

... правила та принципи, якими визначається *індивідуальний спосіб дії*, за якими для особи обов’язковим є уважність, наполегливість та кваліфікація, яку б проявляв працівник з належним рівнем професіоналізму за аналогічних обставин (ISSA 2004: 8).

Крім того, очікується, що всі, хто має професійну та ділову компетентність, при виконанні обов’язків будуть спиратися на неї. Це закладено у принцип “спеціаліста-професіонала”, який визначено як:

Правила або принципи, які наголошують на важливості компетентності, а також поведінки, сумісної з принципом належного професіоналізму (ISSA 2004: 14).

Хоча інвестиційна комісія за своїм складом має і кваліфікацію, і хорошу підготовку, існує незначна вірогідність того, що її члени мають спеціальну кваліфікацію з усіх аспектів інвестування. І навіть якщо вони її мають, завжди корисно залучати сторонніх осіб з альтернативними поглядами. Таким чином, комісія повинна мати можливість залучати сторонніх інвестиційних радників або призначати спеціалістів для виконання конкретних завдань. Контракти на надання таких послуг мають забезпечити конкуренцію з кожного виду консультування. Необхідно проводити перегляд таких контрактів для повторного їх подання на конкурентні торги впродовж одного року.

Повсякденна робота з інвестиційного менеджменту може здійснюватися силами спеціалістів, які є працівниками інвестиційної установи, або сторонніми компаніями з інвестиційного менеджменту. Це можуть бути національні кадри, або міжнародні інвестиційні інституції, або їх поєднання. Необхідно здійснювати постійний моніторинг їх діяльності з наданням звітів на засідання інвестиційної комісії не тільки про результати, але і на підтвердження виконання ними інвестиційних цілей та визначеної правлінням стратегії. Необхідно також відслідковувати витрати, включаючи суми безпосередньої винагороди та “пов’язані операційні витрати”, наприклад, комісійні при здійсненні операцій купівлі-продажу. Такі суми можуть набагато перевищувати витрати на безпосередню винагороду і можуть бути стимулом для інвестиційних менеджерів “штампувати” (здійснювати необгрунтовані операції купівлі-продажу) інвестиційний портфель. У Великобританії інвестиційні менеджери добровільно прийняли “кодекс щодо оприлюднення інформації про пенсійний фонд”, за яким оприлюдненню підлягає вся інформація щодо витрат на здійснення інвестицій за складовими з інформуванням про рівень витрат усіма фондами. Члени правління

можуть розглянути можливість створення такого кодексу для своїх інвестиційних менеджерів.

У разі, коли інвестиційна установа незалежна від установи соціального забезпечення, їй також необхідно мати аудитора (який може також бути аудитором з основної діяльності установи) і, можливо, актуарія.

Також необхідно мати і *зберігача* для інвестиційних активів, що є посередником, який фізично утримує документи та сертифікати, які посвідчують, що установа володіє X або Y. Це може бути орган державного управління, як наприклад, центральний банк або міністерство фінансів, або незалежна компанія, як наприклад, великий міжнародний банк. Якщо зберігач є незалежним, він має бути офіційно призначеним з можливістю його заміни впродовж певного часу за результатами конкурентних торгів. Основною вимогою є окреме легальне зберігання цих активів від усіх інших, що знаходяться на збереженні. Зберігачеві забороняється передавати активи на зберігання будь-якій третій особі.

Система контролю

Інвестиційна установа існує для обслуговування інтересів клієнта, а не будь-кого іншого. У цьому випадку “клієнтом” є головна установа, від імені якої здійснюється інвестування фондів. Неефективність, перевищення адміністративних витрат та відсутність прозорості у діяльності інвестиційної установи позначаються на ефективності роботи правління головної установи та її репутації в той само спосіб, як це мало б місце з самою головною установою.

Таким чином очікується, що в інвестиційній установі буде запроваджено такий само рівень контролю та стандарти, як і в головній установі із здійсненням моніторингу та наданням звітності інвестиційною комісією.

Повний фінансовий звіт має публікуватися щорічно, а також повинні готуватися основні документи, такі, як звіт про інвестиційну політику та стратегію. Однак не підлягає оприлюдненню будь-яка інформація, якщо це негативно позначиться на транзакції або обов’язках інвестиційної установи.

Інвестиційні обмеження

Найбільш важливим рішенням у сфері інвестування є не придбання акцій компанії А або компанії Б, а питання щодо обсягів інвестування з кожної категорії інвестування. Як наприклад, акції (акції без фіксованих дивідендів), облігації або нерухомість. У схемі, яка є частково фондована або в розпорядженні якої є значні резерви ліквідності, можна очікувати, що масштаби фонду будуть швидко зростати до рівня, який є суттєвим для внутрішнього ринку капіталів. І тому державні фінансові органи – міністерство фінансів або центральний банк – матимуть зацікавленість внаслідок ефекту, який можуть мати інвестиції на економіку. Тут треба підкреслити важливість наявності балансу, який детально обговорювався на міжнародному рівні. В керівництві ISSA йдеться:

В багатьох країнах фонди соціального забезпечення мають велику частку на ринку капіталу. І тому інвестування таких фондів має враховуватися при визначенні довгострокових національних цілей, які можуть реалізовуватися не в повній мірі при впровадженні стратегії, що базується виключно на досягненні максимальної доходності. Врешті-решт стабільна діяльність схеми соціального забезпечення залежить від зростання національної економіки.

Тоді як повноваженнями органів управління в сфері фінансів є законне судження щодо визначеної інвестиційної політики та стратегії, вони не повинні втручатися в реалізацію стратегії. Так, владі не дозволяється здійснювати диктат щодо *конкретних* інвестицій, які здійснює схема соціального забезпечення або її інвестиційна установа (ISSA 2004: 8-9).

Іншими словами, інвестиції не робляться для поглиблення ринку капіталів, тоді як вони можуть мати такий опосередкований вплив. Навпаки, вони утримуються в довірчій власності установи для фінансування виплат у майбутньому та підтримки стабільності системи соціального забезпечення.

Рішення щодо інвестування в конкретні акції або облігації, по-перше, визначається рішенням щодо “розміщення активів”. У керівництві ISSA робиться значний наголос на недопущенні зовнішнього диктату (наприклад, з боку влади) відносно рішень про розміщення активів. Так, в керівництві зазначено, що введення будь-яких обмежень щодо фінансування в державні цінні папери є недієвою ідеєю. В керівництві йдеться: “Фонди соціального забезпечення не повинні бути у державі засобом фінансування дефіциту та боргу” (ISSA 2004: 9).

Навпаки, інвестиційна комісія при визначенні інвестиційної стратегії має прийняти рішення про пруденційний мінімум та максимальні рівні інвестування в різні категорії. Максимальні рівні необхідно встановлювати, керуючись пруденційними правилами – правилами, які сприяють фінансовій безпеці, з положеннями, які допускають їх перевищення тільки у виключних випадках.

Також доброю практикою є встановлення верхніх обмежень на частку загальної ринкової вартості окремої галузі або підприємства, яка може утримуватися інвестиційною установою незалежно від форми утримання. Певні види інвестицій можуть бути обмежені або суцільно заборонені. Сюди входять позики без надання належних гарантій або на умовах, які суперечать ринку, неквотовані акції та інвестиції, які збільшують основні ризики, пов’язані з колізією інтересів.

Часто установи соціального забезпечення підіймають питання щодо інвестування за межами країни. Такі дії неминучі в країнах, де ринок капіталів не є смним та/або є недорозвиненим – інакше питома вага резервів установ соціального забезпечення просто підірве ринок протягом декількох років. Необхідно мати жорсткі правила щодо *якості* інвестування в іноземні активи з міркувань їх розміщення та труднощів у здійсненні їх моніторингу. Також необхідно взяти до уваги валютнообмінні ризики, і, можливо, доцільним є проведення інвестиційною комісією обговорень з центральним банком або іншим органом, що відповідає за фінансову сферу, розробки інвестиційною комісією стратегії інвестування в іноземні активи.

Також можуть виникати питання щодо інвестицій у фінансові “похідні” інструменти, такі як своп та опції, а також хеджовані фонди. Такі операції є надзвичайно складними і часто значною мірою пов’язаними із запозиченнями як складової процесу. Низка органів управління – наприклад, влада округів в США – понесли значні збитки при інвестуванні в зазначені інструменти в минулому. Основним дієвим принципом є відсутність інвестицій в інструменти, з якими ви не обізнані. Усі установи, які інвестують в такі інструменти, *повинні* мати відповідний підрозділ з управління ризиками (див. розділ 7) та проводити дуже жорсткий моніторинг.

Інвестування в об'єкти соціальної та господарської сфери

Одним із складних та політично чутливих питань, якими займаються члени правління схеми соціального забезпечення, є питання щодо інвестування в об'єкти господарської та соціальної сфери, як наприклад, державні підприємства, позики на навчання студентам, будинки-інтернати для людей похилого віку, медичні установи, туризм та проекти, спрямовані на покращення людських ресурсів. В керівництві ISSA з інвестування зазначається:

- при прийнятті рішень щодо інвестування може братися до уваги його доцільність;
- ці судження мають бути вторинними після розгляду захищеності та прибутковості;
- необхідно мати критерії для визначення обставин, за ступенем впливу яких необхідно враховувати ці другорядні судження.

Інвестування в об'єкти соціальної та господарчої сфери, навіть у випадку, коли рівень доходів на інвестиції нижчий від ринкових, означатиме, що платники внесків або бенефіціари субсидують соціальну сферу. Цього не повинно бути, за винятком надзвичайних випадків, коли вони демонструють своє бажання зробити це в рамках демократичних процесів. Навпаки, інвестиції повинні структуровані таким чином, що уряд надаватиме субсидії, наприклад, у вигляді доплат інвестиційній установі, обсяги яких дорівнюють різниці між ринковою нормою прибутку та фактично отриманою доходністю. В керівництві ISSA йдеться:

У багатьох країнах такі інвестиції можуть значною мірою впливати на темпи зростання національної економіки в довгостроковій перспективі, якщо непрямі рівні доходності не завжди відображаються монетарною нормою прибутку. Маючи вплив на зростання національної економіки, інвестиції можуть поліпшити фінансовий стан схем соціального забезпечення за рахунок чисельності учасників схеми, суми сплачених внесків із заробітку та норми прибутковості на інвестиції схеми.

Такі інвестиції потребують ретельного моніторингу установою соціального забезпечення. В керівництві ISSA йдеться:

Інвестування в соціальну та господарчу сферу потребує постійного моніторингу. Для уможливлення цього схема соціального забезпечення має бути представлена в раді директорів таких проектів у разі здійснення значних обсягів інвестицій фондів соціального забезпечення (ISSA 2004: 7-8).

Проведення оцінки активів та оцінка результатів діяльності

Оцінка активів повинна здійснюватися за загальними стандартами обліку, національними або міжнародними, і як складова включатися до річного звіту інвестиційної установи. До звіту також слід включати інформації з аналізу по кожному виду інвестицій для ілюстрації оцінки норми доходності. Існують міжнародні стандарти для такої "оцінки діяльності", які необхідно застосовувати якщо не існує будь-яких особливих причин, що створюють перепони для цього (див. більш детальна інформація у кінці цього розділу).

Інвестиційні менеджери, а також спеціальні компанії, які займаються проведенням оцінки діяльності, схильні до зосередження уваги на роботі конкретного менеджера з оцінкою результатів його роботи як таких, що є гіршими чи ліпшими порівняно з результатами інших компаній, а потім по ринку в цілому. Така оцінка може підтвердити кваліфікацію (або вдачу), але за результатами такої оцінки не зрозуміло, чи забезпечує інвестиційна політика досягнення визначених цілей. Таким чином, при оцінці результатів інвестування фондів соціального забезпечення необхідно включати порівняння завдання за рівнем доходності з його проміжними показниками. Як правило, вони порівнюються з припущеннями, зробленими актуарієм або урядом для здійснення прогнозів щодо зобов'язань на майбутнє.

Інвестиційній комісії необхідно постійно проводити обговорення аналізу результатів діяльності з розглядом доцільності внесення змін в інвестиційну політику та стратегію. Як правило, не має сенсу часто вносити зміни, але важливим є як їх моніторинг, так і періодична актуалізація.

І останнє, за останні роки інвестори в усіх країнах не беруть до уваги доходність, отриману на активи, яка становить лише розрахункові цифри. Якщо відсутній дохід в інвестовані активи або прибуток від їх продажу у конкретний період, такий дохід не є грошовою готівкою у банку. Якщо будь-що придбано за 100, а сьогодні продається за 50, тоді в дійсності розмірковування, що на певну дату ціна була 140, є недоречними.

Ключові аспекти розділу 12

- Незважаючи на те, що майже у всіх системах соціального забезпечення фінансування першого рівня здійснюється за солідарним принципом, все частіше на цьому рівні з'являються кошти для інвестування.
- При інвестуванні резервних фондів існує дві основні цілі - сприяти тому, щоб система соціального забезпечення ефективно виконувала свої зобов'язання, мала максимальні прибутки при допустимих ризиках. Ліквідність також відіграє важливу роль.
- Необхідність визначення інвестиційної політики та стратегії з урахуванням таких факторів, як управління ризиками та необхідність диверсифікації інвестицій. Це має міститися в інвестиційній декларації.
- Обов'язок фінансових органів - наглядати за інвестиційною політикою, але схеми соціального забезпечення в цьому випадку не повинні поглиблювати ринок капіталів; схеми спрямовані на забезпечення виплат пенсіонерам у майбутньому.
- Принципом "обов'язку буди насторожі" мають керуватися всі, хто здійснює інвестування фондів, виконуючи вимоги діяти чесно та в належний спосіб, проявляти уважність, наполегливість та кваліфікацію, яку б проявляв працівник з належним рівнем професіоналізму (принцип "належного професіоналізму").
- Передбачається, що інвестиційна комісія здійснює моніторинг і звітує про результати здійснення контролю і дотримання норм. Щорічно комітет оприлюднює фінансовий звіт. Необхідно здійснювати моніторинг інвестицій як офіційно оприлюднених, так і неявних. Найбільш важливим рішенням при інвестуванні є рішення щодо "розподілу активів", які пропорційно до фондів поділяються за класами інвестицій на такі, що інвестуються в країни та за їх межами. Фінансові органи повинні наглядати за цим. Проте установи на свій розсуд

вирішують, якими мають бути мінімальні та максимальні рівні інвестицій за різними їх видами.

- Якщо планується інвестування в об'єкти соціальної та господарської сфери, такі рішення є другорядними порівняно з більш важливими питаннями, такими, як захищеність та дохідність; також мають існувати чіткі критерії щодо прийняття рішення про спосіб інвестування.
- Необхідно проводити постійну оцінку активів на основі міжнародних стандартів з оцінкою результатів діяльності. Однак менш важливим є співвідношення відносних показників і показників роботи окремих ланок в порівняно з співвідношенням абсолютних показників і взятих зобов'язань фонду.

Додаткова література до зазначених тем

Якщо ви плануєте отримати додаткову інформацію з тем, включених до цього розділу, нижче подано перелік книг та публікацій:

Canada Pension Plan Investment Board. У режимі он-лайн: www.cpspb.ca.

Cichon M., W. Scholz et al. 2004. *Financing Social Protection*. Geneva: ILO/ISSA. Chapter 6.

International Social Security Association (ISSA). 2004. *Guidelines for the Investment of Social Security Funds*. ISSA Study Group on the Investment of Social Security Funds. Paper for meeting at Porto, Portugal, 1-2 April 2004.

Investment Management Association (IMA). 2002. *Pension Fund Disclosure Code*. У режимі он-лайн:

www.investmentuk.org/news/standards/pfdc.pdf

Розділ 13

Планування на майбутнє

Вступ

Схеми соціального страхування мають значний вплив на національну економіку та добробут народу. В пенсійних схемах право на пенсії та їх виплата розраховані на значний проміжок часу, який починається з моменту початку трудової діяльності і закінчується смертю особи або її годувальника, що може становити 60-70 років і більше. Цей період набагато довший порівняно з іншими сферами, де на державу покладені певні повноваження. Крім того, схеми соціального забезпечення по-різному впливають на життя громадян в певний період їх трудової діяльності, і те, що відбувається в одній схемі, через хвильовий ефект відбивається на інших. Це доводить важливість планування, яке має характеризуватися:

- довгостроковим прогнозованим баченням впливу впродовж періоду, який відповідає тривалості життя осіб, на користь яких діє схема;
- цілісністю баченням схем соціального забезпечення загалом.

Однак у багатьох сферах державної політики демократичні лідери намагаються думати та діяти з баченням дуже короткотермінової перспективи, розробляючи закони, які знаходять підтримку тих, хто входить до коаліції і діє за цими законами. Соціальне забезпечення, зокрема, пенсійна сфера, не зовсім відповідають такій моделі прийняття рішень на короткостроковий період. До таких схем має застосовуватися інший підхід, за яким ускладнення є передбачуваними і рішення щодо них розробляються ще до часу їх виникнення. Такий підхід необхідний для уникнення кризи і для забезпечення можливості виконання схемою зобов'язань, взятих перед тими, на кого вони поширюються.

Об'єднання політичної підтримки для упередження ускладнень завжди пов'язане з труднощами. Одержати таку підтримку набагато легше, коли чітко окреслити масштаб, проблеми і наслідки бездіяльності тих, хто вважає необхідні рішення непопулярними з точки зору сьогодення. Щоб зробити це, необхідно знати довгострокову перспективу фінансування схеми соціального забезпечення.

У Конвенції МОП No 102 йдеться:

Член організації бере на себе загальну відповідальність за належне надання допомог, передбачених згідно з цією Конвенцією, і вживає з цією метою всіх потрібних заходів; він забезпечує, щоб у випадках, коли це вимагається, потрібні статистичні обстеження та розрахунки, пов'язані з фінансовим балансуванням, проводились періодично і у всякому разі до будь-якої зміни у розмірі допомог, ставок страхових внесків або податків, які йдуть на фінансування охоплюваних випадків страхування.

Якщо демографічні проблеми вже визнані в багатьох країнах Центральної та Східної Європи, то лише в деяких з них створені моделі довгострокового моделювання для прогнозування необхідних обсягів фінансування майбутніх виплат. Крім того, часто не призначається особа, яка відповідає за всі програми з оцінкою результатів кожної з них на загальному тлі, вивчає, які категорії населення неохоплені або недостатньо охоплені програмами. Ці аспекти можуть мати важливий вплив на охоплення громадян та витрати³⁵.

У цьому розділі розглядається актуарна оцінка для першого рівня, схеми з визначеними виплатами в системі соціального забезпечення. У системі другого рівня з “чисто” визначеними внесками відсутня необхідність проведення актуарної оцінки для з'ясування стану і можливості виконання зобов'язань, оскільки вони обмежуються лише надходженнями, а не рівнем виплат, які будуть здійснюватися з часом. Однак, якщо система розробляється за припущень існування певного рівня заміщення, що, як правило, має місце, в цьому випадку також необхідно мати довгострокові прогнози для оцінки відповідності розміру внесків визначеним цілям. У схемах з визначеними внесками з виплатою відсотків залежно від суми внесків, як наприклад, у Польщі та Латвії, необхідно проводити актуарні розрахунки, оскільки такі схеми фінансуються за солідарним принципом з визначеним розміром внесків на основі оцінки очікуваної тривалості життя на час настання віку виходу на пенсію для окремих вікових груп³⁶.

Приклади довгострокового планування в країнах регіону

У Латвії міністерство соціального забезпечення за підтримки Ради соціального забезпечення Швеції розробило модель для довгострокового прогнозування в сфері соціального забезпечення. Така модель дозволяє проводити загальну оцінку впливу змін у демографічній структурі населення на виплати соціального забезпечення. За допомогою такої моделі можна отримувати прогнозні оцінки на сторіччя, а саме на період становлення пенсійної системи “від люльки до могили”. Ця модель застосовується для усіх виплат соціального забезпечення, хоча з її допомогою можна здійснювати більш точні розрахунки пенсійних виплат з більшим рівнем деталізації. Для визначення очікуваної тривалості життя міністерство проводить щорічні семінари зі спеціалістами з питань демографії та актуаріями з публікацією таблиць на основі даних про смертність.

У Польщі на рівні уряду створено модель для довгострокових розрахунків, робота над якою розпочиналася семінаром в центрі МОП в Турині і закінчилась у тісній співпраці. Сьогодні робота за моделлю здійснюється в Гданському інституті ринкової економіки. Щорічно модель поновлюється з постійною публікацією результатів проведених оцінок.

У Болгарії Національний інститут соціального забезпечення за підтримки МОП, Адміністрації соціального забезпечення США, Національної академії соціального страхування США розробив дві моделі - модель для довгострокових та короткострокових розрахунків. Актуарії Національного інституту соціального забезпечення підготували два звіти для схем з довгостроковими та

³⁵ Наприклад, підвищення пенсійного віку без створення додаткових можливостей працевлаштування для осіб старшого віку може стати причиною збільшення обсягів фінансування на виплати по безробіттю та інвалідності.

³⁶ В такий же спосіб в Швеції з використанням автоматичного механізму балансування в системі NDC проводяться актуарні розрахунки, необхідність в яких є меншою при розрахунках обсягів реального фінансування. Однак, необхідно відслідковувати рівень майбутніх виплат для забезпечення їх рівня не нижче допустимих – на ці цілі не було розроблено автоматичного механізму балансування.

короткостроковими виплатами та матеріали спеціального аналізу. Вони часто беруть участь у засіданнях робочих груп на рівні уряду, а також надають підтримку іншим відомствам у здійсненні прогнозних оцінок.

Відповідальність і планування

Маловірогідно, що відповідальність за здійснення планування у сфері соціального забезпечення можна покласти на одну установу, адже жодна установа не може мати всіх необхідних інструментів для здійснення цього. Однак установа соціального забезпечення матиме у своєму розпорядженні щонайменш необхідну статистику, і всі будуть безпосередньо зацікавлені в тому, щоб її зібрати. Таким чином, правління кожної установи має наполягати на загальному і постійному плануванні і включенні цих питань в обговорення політиками в рамках таких програм. Правління повинно забезпечити донесення до політиків своїх поглядів щодо вимог до довгострокового комплексного прогнозування, а також обміну результатами прогнозів з представниками Ради соціального партнерства з економічних та соціальних питань.

Що необхідно брати до уваги?

Існує багато способів фінансування сфери соціального забезпечення. Зокрема, вони поділяються на такі, що забезпечують довго- та короткострокові виплати. Як уже зазначалось, виплати при втраті працездатності від нещасного випадку на виробництві здійснюються за окремими правилами. Видані МОП навчальні матеріали та довідники (див. більш детальну інформацію у кінці цього розділу) містять конкретну інформацію і з технічних, і з інших питань.

Короткострокові виплати

Як правило, такі виплати фінансуються за солідарними принципами, що означає, що внески, які сплачують працівники сьогодні, використовуються на цілі фінансування виплат сьогоднішнім бенефіціарам схем. Прогнозні оцінки на декілька років щодо обсягів надходжень за рахунок сплачених внесків, необхідних для фінансування певного рівня виплат, як правило, можуть бути достатньо точними. Так, з достатньою точністю можна отримати оцінки чисельності молодих людей, які приєднуються до ринку праці по закінченні навчального закладу, і дані про вплив будь-якого чинника. Однак значною мірою не визначено рівні безробіття та відповідні потреби для фінансування допомоги по безробіттю. Для спрощення отримання таких оцінок важливе значення мають динамічні ряди даних щодо внесків та виплат у схемі (див. розділ 10).

Для отримання прогнозу на термін, що перевищує декілька років, необхідно мати більше припущень. Яким буде рівень зайнятості заміжніх жінок? Або працівників старшого віку? Чи здійснюватиметься детінізація зайнятості (перехід працівників з неформального до формального сектору)? Чи збільшиться чисельність емігрантів або іммігрантів? Якщо буде підвищуватися прожитковий мінімум, чи штучно підтримуватимуться виплати за рівнем заробітку або цін? Також необхідно робити оцінку тенденцій за цими показниками на майбутнє. Те саме стосується і питання з можливої індексації рівня заробітної плати, з якої сплачуються внески.

Довгострокові виплати

Оцінка обсягів фінансування довгострокових виплат, включаючи пенсійні виплати, пенсії при втраті працездатності та пенсії у випадку втрати годувальника, набагато складніша, оскільки вони виплачуються впродовж значного часу за умов існування різних факторів, які мають вплив на схеми. В цілому існує тенденція до збільшення з часом обсягів фінансування виплат з таких причин:

- кожен рік нова когорта людей отримує право на пенсії, які будуть виплачуватися через багато років;
- як правило, суми пенсійних виплат збільшуються залежно від стажу, який має бенефіціар, а тому із становленням системи громадяни на час виходу на пенсію отримуватимуть належні їм виплати, розмір яких зростатиме;
- пенсії, які виплачуються, як правило, індексуються за рівнем цін, заробітку або за формулою, що враховує ці два чинники;
- якщо очікувана тривалість життя збільшується, особи, які виходять на пенсію, житимуть довше. Тоді важливою є не очікувана тривалість життя на *дату народження* (хоча цей фактор впливає на складову у формулі, яка описує внески), а очікувана тривалість життя по *досягненні пенсійного віку*. Якщо ви досягли пенсійного віку, ви уникли деяких ризиків, які виникають впродовж життя, ви є представником тих, хто житиме довго.

Отже, якщо пенсійна схема діє на основі солідарних принципів, як і у випадку зі схемами, що здійснюють короткострокові виплати, на час заснування обсяги фінансування виплат можуть бути дуже низькими, але з часом поступово зростатимуть.

Як уже зазначалося, в деяких країнах урядами прийнято рішення встановити розмір внесків на рівні, який перевищує необхідні поточні обсяги фінансування виплат за солідарним принципом³⁷. Ідея полягає у спрямуванні надлишкових надходжень в актуарні або технічні резерви з їх інвестуванням та використанням інвестиційного доходу на фінансування майбутніх виплат в повному обсязі або частково.

Забезпечення фінансування у *повному обсязі*, що є типовим механізмом фінансування недержавних пенсій, є ще однією можливістю. Це означає, що кожен рік внески, які робить працюючий або які сплачуються на його користь, спрямовуються у резервний фонд з його подальшим інвестуванням. У повністю фондованих схемах з визначеними виплатами рівень такого резервного фонду встановлюється залежно від обсягів фінансування обіцяного розміру виплат, включаючи і очікуваний дохід на інвестиції. У схемах з визначеними виплатами, де відсутні будь-які обіцяні розміри виплат, працівник просто отримує суму сплачених ним внесків, до якої додається дохід (збитки) на інвестиції, за винятком адміністративних витрат. Існує багато проміжних форматів між фінансуванням у повному обсязі на основі солідарних принципів та повністю фондовою моделлю. Жодна з цих моделей не має впливу на вартість фінансування пенсійної схеми. Це залежить від чисельності пенсіонерів, тривалості їх життя, а також рівня їх пенсійних виплат. Що впливає на фінансування системи – це швидше період та джерело фінансування системи.

³⁷ Як зазначено в розділі 12, прикладом можуть бути Польща, Латвія, Канада та США.

Залежно від методу, який застосовується, конкретний рівень накопичень внесків може бути досягнутий раніше або швидше, дохід більшою чи меншою мірою може залежати від прибутку компанії та відсоткової ставки, що сплачується на запозичення, ніж від фонду заробітної плати.

У 1994 році Світовий банк опублікував результати важливого дослідження “Попередження кризи похилого віку”, в якому зазначається можливість попередження кризи фінансування пенсійних виплат із старінням населення шляхом зміни методів фінансування з солідарних принципів на метод попереднього фінансування. Однак, сьогодні багатьма визнано, що в такій зміні немає економічного сенсу. Щодо міркувань, на яких базувалося це твердження, див. додаток В, в якому висвітлено погляди на це питання Ніколоса Барра.

Страховання у випадку втрати працездатності в результаті нещасного випадку

Положення щодо нещасного випадку на виробництві є окремим видом соціального страхування. У вимогах МОП зазначається, що таке страхування здійснюють виключно за рахунок внесків роботодавців, що є загальною практикою у світі. Страхування від нещасного випадку на виробництві часто фінансується за так званою “фінансовою системою кінцевого фондування”. Це означає, що розмір внесків встановлюється таким чином, щоб у будь-який період (як правило, 12 місяців) обсяги надходжень до схеми були достатніми для фінансування майбутніх виплат у разі нещасного випадку на виробництві у цей час. Загальна вартість за поточною вартістю грошей, за якою розраховується новий розмір пенсій у випадку втрати працездатності в результаті нещасного випадку на виробництві на час її призначення, спрямовується в технічний резервний фонд. Потім кожного року ці надходження з відсотками зараховуються в доходну частину, а суми виплат – у видаткову частину.

У деяких країнах розмір внесків встановлюється залежно від галузі або фактичної статистики нещасних випадків за різними видами підприємств. Як правило, такі системи називаються системами з диференційованим розміром внесків або ставками, що залежать від статистики нещасних випадків. У разі застосування диференційованого розміру внесків усі підприємства діляться за категоріями відповідно до виду економічної діяльності, і для підприємств, де за рейтинговою системою існують більші ризики нещасного випадку на виробництві, встановлюються більш високі розміри внесків. На основі рейтингової системи проводилась оцінка фактичної статистики нещасних випадків на окремо взятому підприємстві за критерієм відносно перевищення або не перевищення середнього значення.

Аргументом на користь диференційованого розміру внесків може бути те, що їх розмір може стимулювати роботодавців до більш серйозного ставлення до питань безпеки та зацікавленості у зниженні рівня травматизму на виробництві, оскільки це впливає на їх фінансові можливості. Проте така система може викликати певні ускладнення як для роботодавців, так і установ соціального забезпечення. Статистичну інформацію необхідно збирати з певним інтервалом, забезпечуючи високу точність, якщо система має відповідати принципу справедливості.

Крім того, непомірно диференційовані розміри внесків створюють несприятливі обставини для працівників, зайнятих в умовах, пов'язаних із значними ризиками. Підприємства можуть не виконувати вимоги та перейти до неформальних відносин, за яких працівники є взагалі незастрахованими. Інші роботодавці можуть здійснювати тиск на працівників, щоб ті відмовилися від

повідомлення про факт нещасного випадку, пропонуючи їм непередбачену законодавством компенсацію або погрожуючи звільненням чи іншими санкціями у разі повідомлення.

Найкращий спосіб забезпечення виплат у разі нещасного випадку на виробництві є уникнення того, щоб тягар по їх сплаті поклався на роботодавців. Це означає, що повинен існувати певний розподіл ризиків між тими, хто задіяний у системі.

Хто займається прогнозуванням?

Довгострокове прогнозування в установах соціального забезпечення пов'язане з актуарним аналізом, який представляє прогнозування фінансового балансу у схемі за різними економічними та демографічними сценаріями. Покладена на актуарія функція дуже специфічна та важлива.

Як зазначає МОП:

... Саме актуарій має визначити, чи є бачення майбутнього розвитку того чи іншого суспільства та економіки, яке лежить в основі усіх припущень (для актуарного аналізу), послідовним та реалістичним. Саме актуарій має попередити органи державного управління та керівництво конкретної схеми соціального забезпечення про загрозу певної непослідовності та невідповідності державної політики в соціальній, економічній та фінансовій політиці. У функції актуарія входить вимога щодо надання інформації про ознаки завищених обіцянок і недостатнього фінансування, невідповідності рівня виплат, а також неправильний розподіл ресурсів та ризики, що впливатимуть на державний бюджет у майбутньому. Актуарій повинен бути куратором фінансової доцільності в процесі розробки соціальної політики³⁸.

Методи, які застосовують актуарії, складні і стосуються конкретної сфери. Деякі з них відрізняються від методів, які запроваджені в недержавних пенсійних фондах або страхових компаніях, хоча основні принципи схожі.

У деяких країнах до штату установ соціального забезпечення та/або органів державного управління, як наприклад, міністерства праці або міністерства соціального забезпечення, входить посада актуарія. Уряд Польщі планує створити національну актуарну службу в 2007 році, яка розроблятиме оцінки не тільки для сфери соціального забезпечення, але й за іншими програмами, які потребують довгострокового прогнозу в таких сферах, як освіта, охорона здоров'я та послуги з працевлаштування. В інших випадках, особливо в невеликих країнах, як правило, користуються послугами сторонніх актуаріїв.

В МОП створена фінансова та актуарна служба (ILO Financial and Actuarial Service (ILO FACTS)), яка на вимогу здійснює оцінки, аудит. Нею також створено модель соціального бюджету, до якої входять табличні розрахунки за ознакою "сім'я" і пов'язані з нею розробки, якими можуть користуватися органи державного управління по всіх аспектах складання соціального бюджету, – схем, які здійснюють коротко- та довгострокові виплати, та взятої в цілому системи соціального захисту (тема, яка розглядатиметься далі). МОП надає цю модель на

³⁸ МОП, 2002. Actuarial Practice in Social Security. Section 1.2.4.

безоплатній основі всім, хто має відповідну кваліфікацію, і яку можна підвищити через програми підготовки, надані з боку МОП.

Підготовка актуаріїв дуже специфічна, хоча прогнозуванням у сфері соціального забезпечення можуть займатися й інші спеціалісти, такі, як аналітики, що здійснюють кількісний аналіз, і фахівці з економіки, державного фінансування або соціальної політики. Інструментарій у вигляді посібників та моделі для прогнозування у різних сферах, які є в розпорядженні МОП, можуть бути надані команді фахівців для отримання необхідних знань. Для такої роботи найбільше підходять спеціалісти, які працюють в установах, що мають відношення до міністерств та сфери вищої освіти і які займаються питаннями демографії, економіки та статистики.

У країнах Центральної та Східної Європи, а також інших регіонах існує потреба в спеціалістах, які мають кваліфікацію актуаріїв в умовах необхідного довгострокового та цілісного планування.

Керівництво для актуаріїв

У цілому актуарії здійснюють свою діяльність на основі посібника з актуарної практики за програмами з соціального забезпечення, яке підготовлено Міжнародною асоціацією актуаріїв (IAA), що є їх професійним об'єднанням³⁹. Цей посібник можна розглядати як зразок для наслідування усім, хто планує проводити дослідження на професійному рівні, - тим, хто має сертифікат на здійснення діяльності, а також для спеціалістів, які займаються кількісним аналізом. Департамент з соціального забезпечення МОП (SOS FAS) також підготував публікацію, в якій висвітлюються теми, що входять до актуарного звіту (див. додаткову інформацію в кінці цього розділу).

У керівництві IAA містяться принципи, яких мають дотримуватися актуарії:

1. Наукова точність

Актуарій повинен гарантувати використання методів, які базуються на актуарних принципах для довгострокового фінансового прогнозування. Актуарій має діяти відповідно до будь-якого спеціального або професійного керівництва, яке може застосовуватися за певних обставин. Актуарій також повинен гарантувати проведення розрахунків у повній відповідності з прийнятими методами та припущеннями. У такому контексті у звіті необхідно зазначити, що припущення, хоча і коректно визначені, не є прогнозом. Також актуарій має дати чіткі роз'яснення щодо будь-яких розходжень між реальним станом справ у майбутньому, та припущеннями з проведенням їх аналізу і включенням його результатів у наступні звіти.

2. Об'єктивність

Якщо визначення припущень, на яких робиться прогноз, є складовою обов'язків актуарія, він/вона повинні забезпечити визначення таких припущень без політичного та зовнішнього втручання, яке недоречне. Якщо в обов'язки актуарія не входить визначення припущень, які в компетенції інших уповноважених органів, актуарій повинен сформулювати основу таких припущень і у разі

³⁹ IAA (2002). Див. продовження у кінці цього розділу.

необхідності при проведенні аналізу на чутливість продемонструвати вплив альтернативних припущень.

3. Прозорість, точність, простота та послідовність інформації, представленої у звіті

При підготовці звіту, службової записки або доповіді актуарій повинен викласти їх з максимальною ясністю з урахуванням аудиторії і різних зацікавлених осіб, які будуть цей матеріал використовувати. Тому актуарію рекомендовано включити до звіту коротке резюме і викласти його зрозумілою мовою, в якому описуються цілі та основні результати, які увійшли до звіту.

Джерело: ISSA 2002: 2-3

Роль установи соціального забезпечення

Відповідне та стабільне фінансування важливе не тільки для схем соціального забезпечення, але в цілому і для економіки. Зміни розміру внесків або ставок відрахувань, які йдуть на фінансування зобов'язань з виплат або на самі виплати з метою приведення до необхідного рівня соціальних витрат, часто матимуть політичні та економічні наслідки. За цих причин навіть установи, які за статусом є максимально незалежними, самі не встановлюють розмір внесків і можуть не нести формальної відповідальності за актуарні оцінки на довгострокову перспективу, якими користувалися при їх визначенні.

За припущень, що такі функції були покладені на сторонню організацію, все ж таки з двох причин важливим є розуміння членами правління того, що відбувається:

- установка відіграє ключову роль у забезпеченні даними, на основі яких здійснюється оцінка, і актуарію необхідно налагодити роботу з штатом працівників та правлінням для гарантування отримання відповідної точної інформації;
- при внесенні будь-яких змін установка має здійснювати їх адміністрування у подальшому, і ті, кого представляють члени правління, матимуть бажання зрозуміти, чим вони були спричинені. Членам правління можуть ставити запитання, і вони можуть очікувати на вкрай критичні зауваження.

І насамкінець, правління повинне наголосити на необхідності надання йому інформації, залученні до попередніх обговорень, особливо на етапі формування припущень, а також поясненнях щодо поточного стану, результатів та рекомендованих змін.

Вибір припущень

Здійснення актуарного прогнозу супроводжується низкою припущень на подальший період. Період, на який розробляється прогноз, як правило, охоплює щонайменше п'ять десятиліть. Припущення робляться на основі досвіду роботи

схеми, національної та міжнародної статистики і обговорень на державному рівні. За вищезгаданим посібником ІАА, припущення розробляються поза межами установи, і від актуарія очікується, що він висловить свою думку відносно цього та проведе аналіз на чутливість щодо впливу змін у припущеннях. Так, уряд може наполягати на введенні нереально високих розмірів внесків, які можуть бути такими лише за умови досягнення певних успіхів в економіці на той час, коли відомо, що більшість колишніх державних підприємств фактично збанкрутували.

Критерії надійності припущень

Відповідно до кодексу практик ІАА (див. вище) припущення повинні відповідати наступним критеріям:

1. Для отримання незміщених фінансових прогнозів вибір слід здійснювати на реальній основі, а не консервативній або ліберальній. Кожне припущення має бути реальне само по собі.
2. Формулювання повинно бути максимально точним.
3. Закладена послідовність, а саме усі припущення не повинні мати протиріч стосовно їх кореляції та взаємозв'язків.
4. Відповідність вимогам повної сумісності, а саме: економічні та демографічні припущення повинні відповідати довгостроковим цілям та перспективному баченню економіки.

Джерело: ІАА 2002: 5.

Заслужує на увагу питання щодо намірів членів правління проводити перевірку відповідності отриманих оцінок за першим та другим рівнями пенсійного забезпечення, особливо коли рівень пенсій, які виплачуються за другим рівнем, залежить від інвестиційного доходу. Відсутні відомості про застосування більш оптимістичних припущень для першого рівня порівняно з другим рівнем. Це може викликати уявлення, що забезпечення першого рівня пов'язане з більшими витратами, труднощами з фінансуванням та більш несприятливими умовами для працівників.

Зроблені актуаріями припущення частково лежать у площині *демографії*, а саме: вони стосуються чисельності платників внесків та бенефіціарів і частки *економіки*. Ключовими економічними припущеннями є середні відносні оцінки щодо зайнятості та заробітної плати і очікування їх зростання (або зменшення) на період, на який робляться припущення; відносні величини, на які зростають (або зменшуються) пенсійні та інші виплати; існуючі або подальші плани щодо резервного фонду і норми доходності на інвестиції коштів такого фонду. Оскільки припущення частково базуються на показниках діяльності у минулому, багато залежатиме від якості і надійності даних, що надходять з міністерства праці.

Було б чистою випадковістю, якби усі припущення актуарія виявилися правильними, і таким чином вдалося отримати коректні прогнозні цифри хоча б на наступні три роки, не кажучи вже про 10-, 15- та 25-річний період, хоча можна оцінити вірогідні напрями та тенденції на перспективу за різними сценаріями та здійснити аналіз на чутливість для ілюстрації впливу при зміні припущень. Прогнозування можна проводити кожні три-п'ять років або частіше, якщо зміни мають швидкоплинний характер.

Члени правління повинні практикувати обговорення припущень, що застосовуються, включаючи базу та альтернативи, які можуть бути більш оптимістичними або песимістичними. Відсутність протиріч між ними може значною мірою підвищити довіру до прогнозів та сприяти прийняттю змін у політиці для вирішення проблемних питань, які за їх оцінками можуть виникнути. Для проведення “перевірки реальності”, на якій ґрунтується робота експертів, дуже корисно залучати у цій сфері не фахівців.

Звіти з актуарної оцінки

Актуарій розпочинає роботу з узагальнення джерел даних про чисельність застрахованих економічно-активних осіб та бенефіціарів схем. Як правило, статистичні дані беруться з документації установи, і тому актуарію необхідно бути обізнаним з існуючими комп'ютерними програмами та базами даних. Якщо за результатами аналізу виявлено будь-які прогалини або неточності, це необхідно врахувати в оцінках, актуарій же зажадає провести оцінку, наскільки статистичні дані співвідносяться з відповідною інформацією з інших джерел. У заключному звіті актуарій представляє дані, які були використані, і коментарі щодо їх достатності та надійності.

Правління повинне ретельно проаналізувати цю частину звіту та надати особливої уваги пропозиціям щодо поліпшення збору даних, до проведення наступної оцінки. Ці рекомендації можуть стосуватися не тільки неповноти даних, але й шляхів удосконалення порядку збирання даних та їх збереження для полегшення проведення наступної оцінки.

Використовуючи математичні формули або моделі, які підтримуються програмними продуктами, актуарій потім застосовує припущення та дані для отримання набору прогнозних оцінок. Актуарій може вдаватися до аналізу кожного року, а потім здійснювати його раз на п'ять або десять років для опрацювання звіту, на який можна покладатися у роботі. Шляхом порівняння оцінок чисельності платників внесків та їх доходів у майбутньому і оцінок чисельності пенсіонерів та рівня виплат у майбутньому актуарій розраховує на подальші періоди розмір внесків, необхідний для підтримки платоспроможності системи.

У країнах із змішаною пенсійною системою, де частка надходжень від сплати внесків спрямовується на персональні рахунки, ключовим питанням для актуарія є необхідні обсяги фінансування на перехідний період. Не так легко для актуарія сформулювати завдання зробити висновки щодо нової системи, якщо вона починає “працювати з нуля” після скасування системи, яка існувала до цього. У державній системі пенсійного забезпечення надходження є недостатніми для фінансування існуючих та майбутніх зобов'язань. Необхідно, щоб у завдання з актуарної оцінки обов'язково входило питання щодо розмірів недофінансування, тобто обсягів фінансової “дірки” у бюджеті схеми, способів забезпечення достатнього фінансування схеми з визначенням джерел.

Кінцевим матеріалом про результати роботи є звіт, який надається міністерству або законодавцям. Він має бути доступним і для ознайомлення з боку громадськості.

У звіті повинна увійти інформація про надходження, витрати та активи схеми у встановлені проміжки часу як за попередні періоди, так і на подальші. Повинна бути інформація про інфляційний вплив на купівельну спроможність виплат, які не повністю індексуються за рівнем інфляції. У звіті також має бути розділ, темою якого є порівняння останніх результатів з результатами

попереднього звіту з наданням пояснень щодо значних змін у припущеннях або результатах.

І хоча частини звіту, в яких не міститься детальної інформації, також заслуговують на увагу, аналіз та висновки, про які йшлося, можливо, є найбільш корисними для членів правління, тому повинні ретельно обговорюватися з актуаріями.

**Бачення на майбутнє:
витрати на соціальний захист та аналіз результатів діяльності; складання розширеного соціального бюджету**

З точки зору уряду прогнозування фінансування окремо взятої установи соціального забезпечення є важливим, але недостатнім. Як правило, соціальне забезпечення знаходиться в компетенції низки державних установ, які здійснюють виплати для покриття різних ризиків, як наприклад, втрата доходу в похилому віці, тимчасова непрацездатність, інвалідність, смерть або безробіття. Чи існують загальнонаціональні цілі в рамках соціальної політики, які дійсно ефективно реалізовані? Різні схеми діють скоординовано чи у власних цілях? Наскільки системі вдається попередити та пом'якшити зубожіння? Наскільки система допомагає сім'ям впоратися з соціальними ризиками? Чи досягнуто поставлених цілей, рівноправності та соціальної справедливості? Саме такими питаннями має опікуватися уряд у разі використання державних коштів в оптимальний спосіб.

МОП розробила два інструменти, щоб допомогти урядам дати відповідь на два питання. Це 1) аналіз видатків на соціальний захист та діяльності інститутів; 2) використання моделей для соціального бюджету, що розглядалося вище і які можна застосовувати не тільки до окремих схем, але й до системи соціального захисту в цілому. Повна інформація з цих двох питань міститься у двох підручниках МОП, які було опубліковано в співпраці з Міжнародною асоціацією соціального забезпечення: *Складання соціального бюджету та Фінансування соціального захисту* (див. більш детальну інформацію у кінці цього розділу). Стисло їх можна описати як:

- Аналіз видатків на соціальний захист та діяльності є свого роду довідник про систему соціального захисту сьогодні і на попередніх етапах. У ньому представлено комплексне бачення програм соціального захисту, включаючи питання витрат та фінансування, рамки, тривалість і рівень охоплення, а також інші аспекти в контексті досягнення цілей, визначених національною програмою. Ці програми можуть бути спрямовані на окремо взятую державну схему соціального захисту для моніторингу її надходжень та витрат, чисельності і характеристик громадян, охоплених нею, рівня виплат, поправок на інфляцію та адміністративних витрат. У такий спосіб можна виявити і дублювання і забезпечити базу для проведення оцінки ефективності та дієвості схеми. За останні роки аналіз видатків на соціальний захист було проведено у двох країнах Центральної та Східної Європи – Польщі та Словаччині (див. додаткову інформацію у кінці цього розділу).
- Складання соціального бюджету є інструментом для комплексного планування соціальних видатків на майбутній період. При складанні соціального бюджету враховуються усі соціальні програми, включаючи витрати на соціальні виплати та надходження окремо взятої соціальної установи, а також заходи уряду, незалежно від того, чи законодавчо визначене для нього цільове покриття соціальних видатків. Складання соціального бюджету опирається на так звану *статистичну базу*, методично послідовне

збирання матеріалів щодо надходжень та витрат на систему соціального захисту в країні. Вона підтримується SAS (Social Accounting System). SAS реалізована в математичній моделі та використовується для прогнозування надходжень та витрат майбутніх періодів. Вона також може використовуватися для моделювання соціальних витрат та надходжень за альтернативних економічних, демографічних та/або законодавчих припущень і таким чином демонструвати вірогідність впливу подій, які відбуватимуться у майбутньому, на систему соціального захисту в цілому.

Урядові посадовці та працівники установ соціального забезпечення не завжди будуть у захваті від матеріалу такого аналізу. Однак, в аналітичних матеріалах зазначаються недоліки у охопленні населення та слабкі місця системи, а також розглядаються можливі шляхи їх вирішення, і в такий спосіб попереджаються кризи у сфері соціального захисту. Правління установ соціального забезпечення повинні вжити заходи впливу на уряд з метою запровадження таких інструментів при плануванні.

Ключові аспекти розділу 13

- Виплати з соціального забезпечення та внески значною мірою впливають на економіку країни та добробут, і право на отримання виплат охоплює дуже значний проміжок часу.
- Лише незначна частина країн Центральної та Східної Європи запровадила систематичне довгострокове прогнозування в системі соціального забезпечення.
- В цілому відповідальність за це не входить до компетенції установи, але остання розробляє та веде відповідну статистику і наполягає на здійсненні планування.
- Заходи, які повинні впроваджуватися, відрізняються у випадку коротко- та довгострокових виплат. Страхування у разі втрати працездатності на виробництві становить окремий випадок.
- До довгострокового планування в установі соціального забезпечення входить актуарний аналіз, що представляє собою забезпечення прогнозу на основі демографічного та економічного моделювання. Необхідна кваліфікація з актуарної справи та відповідний курс навчання надаються МОП та різними іншими організаціями.
- Як правило, в своїй роботі актуарії керуються чіткими інструкціями для спеціалістів. Правління повинно заздалегідь обговорити з актуарієм припущення та дійти згоди щодо їх обґрунтованості до початку процедури оцінки. Звіт актуарія має слугувати “біблією” для правління – основним довідковим джерелом для усіх політичних дискусій.
- Для отримання більш широкого бачення також необхідно аналізувати процес складання соціального бюджету та видатки на соціальний захист відповідно до всього комплексу соціальних програм.

Додаткова література до зазначених тем

Якщо ви плануєте отримати додаткову інформацію з тем, включених до цього розділу, нижче подано перелік книг та публікацій:

IAA. 2002. *Guidelines of Actuarial Practice for Social Security Programs*. International Actuarial Association. У режимі он-лайн: www.actuaries.org/members/en/committees/SOcSEC/documents/SS_Guidelines_final_en.pdf.

ILO. 1968. *Internal Guidelines for the Actuarial Analysis of a National Social Security Pension Scheme*. Geneva: ILO FACTS.

McGillivray, W. 1996. “Actuarial Valuations of Social Security Schemes: Necessity, Utility and Misconceptions”. *Social Security Financing: Issues and Perspectives*, Geneva: ISSA.

Svoenova, M. and A. Petrasova. 2004. *Social Protection Expenditure and Performance Review of the Slovak Republic*. Budapest: ILO-CEET.

Hagemeyer, K. 2002. *Social Protection Expenditure and Performance Review of Poland*. Geneva: ILO.

Заклучний розділ

Рекомендації, які містяться у попередніх розділах, було деталізовано та конкретизовано. Те, на що вони спираються, можна визначити як “дорожню карту” для скерування процесу прийняття рішень та заходів членами правління:

1. Установа існує для клієнтів – бенефіціарів та платників внесків, – а не навпаки. Тому основним питанням при оцінці нових ідей та планів завжди є: “Що з цього матиме клієнт?”
2. Ті, хто сьогодні є платниками, завтра будуть бенефіціарами або щонайменше матимуть відношення до останніх. Ці дві категорії не можна розглядати окремо. Ними є ті самі люди на певному проміжку життя. Дозвіл платникам внесків порушувати правила сьогодні означатиме зменшення їх виплат або їх відсутність, коли з часом вони стануть бенефіціарами.
3. Сьогодні люди вже не вірять запевненням державних органів (або будь-яких інших крупних інституцій): “Довіряйте нам, ми знаємо: те, що ми робимо, робиться у Ваших інтересах”. Довіру замінено на чіткі правила, прозорість їх застосування та звітування. Правила, рішення та процедури повинні оприлюднюватися, окрім виняткових причин, які неможливають їх оприлюднення.
4. Якщо пересічні громадяни не розуміють, що говорять їм в установі, це *вина* установи, а не громадян, оскільки їм не дали чітких роз’яснень.
5. Якщо у фінансовій звітності, комп’ютерних програмах та показниках діяльності щось виглядає краще, ніж це може бути насправді, майже без сумнівів - це так. Члени правління, які не є професіоналами, без будь-яких вагань повинні звертатися до спеціалістів. До жаргонних виразів та хитросплетених доповідей, як правило, вдаються для маскуванню незадовільних показників діяльності або в разі недостатнього розуміння суті справи самими експертами. Члени правління – непрофесіонали і ті, що “ставлять дурні питання”, - слугують одне одному. Якщо експерти справді розуміють, про що йдеться, то вони зможуть дати чіткі пояснення будь-кому, хто не обізнаний з темою.
6. Торф’яні війни – дискусії між установами навколо пріоритетів - не на користь клієнтів. Чим більше установ діє в конкретній сфері, тим більшої важливості набуває їх співпраця. Таким же важливим, як і спілкування людей, має стати можливість обміну між комп’ютерними системами.
7. Прийняття правильних рішень та процедур на початку майже завжди є менш затратним та більш швидким способом діяти порівняно з прийняттям неправильних рішень та їх виправленням у подальшому навіть у випадку, коли на прийняття правильного рішення на початковому етапі необхідно більше часу.
8. Робота, виконана з точністю та в належний спосіб без порушення встановленого графіка, не отримає позитивної оцінки в засобах масової інформації. Робота, зроблена неналежно, із затримками або з ознаками зловживань є змістом заголовків новин. Це може призвести до розпачу та відчуття несправедливості, але все відбувається саме так.
9. У разі виникнення конфліктів (дуже часто це лише непорозуміння, а не конфлікт як такий, що наносить шкоду репутації) необхідно оперативно вжити ефективних заходів. Надання правдивої інформації є не тільки

позитивним з огляду на моральні устої, але, як правило, веде до максимально прагматичних наслідків.

10. Можливо, наймолодший платник внесків отримуватиме виплати через 60 або 80 років. Таким чином, проведення оцінки на майбутні періоди, і не тільки на три або п'ять років, а на наступні півстоліття, є суттєвим у випадку, коли для установи (та клієнтів) важливо знати, чи зможе установа виконати дані нею обіцянки. Однак, це лише прогнози, і ніхто з нас не має будь-якої впевненості в тому, що трапиться завтра, не кажучи вже про те, що трапиться через 5 або 50 років. Таким чином, прогнозування має постійно охоплювати подальші періоди, і це означає, що методи комп'ютерного моделювання необхідно оновлювати. Після отримання пакету прогнозних оцінок їх необхідно доводити до відома осіб, які приймають рішення щодо політики.

Додаток А

Визначення МОП з соціального забезпечення та основні вимоги Конвенції МОП № 102

За визначенням МОП, соціальне забезпечення - це:

... забезпечення, що його гарантує суспільство своїм членам шляхом впровадження ряду заходів на випадок економічних або соціальних потрясінь, які виникають внаслідок призупинення активності або значного скорочення доходів, спричинених хворобою, народженням дитини, виробничою травмою, інвалідністю, віком або смертю; забезпечення медичною допомогою та надання допомоги сім'ям з дітьми.

Джерело: ILO. 1984. Introduction to Social Security. p. 3.

У Конвенціях МОП з соціального забезпечення містяться стандарти з структурування виплат, а також їх адміністрування та фінансування. Конвенція МОП №102. Мінімальні стандарти соціального забезпечення містять уніфіковані рекомендації щодо створення усіх гілок соціального забезпечення. Надаючи уряду значну гнучкість щодо структури схем соціального забезпечення з урахуванням національних потреб та пріоритетів, Конвенція МОП висуває такі основні положення:

- усі грошові виплати повинні здійснюватися на постійній основі з забезпеченням “непередбачуваних обставин”, які враховуються при системному підході;
- розмір виплат повинен забезпечити заміщення певного відсотка доходу попереднього періоду;
- обсяги фінансування виплат та їх адміністрування повинні забезпечуватися за рахунок збирання страхових внесків або оподаткування;
- суми страхових внесків, сплачених працівниками, не повинні перевищувати 50-ти відсотків загальних обсягів фінансування схеми;
- держава повинна взяти на себе щонайменше загальну відповідальність за відповідне забезпечення виплат та належне адміністрування схеми;
- представники осіб, на яких поширюється соціальний захист, повинні брати участь в управлінні схемою щонайменше на рівні дорадчого голосу⁴⁰.

⁴⁰ ILO and ISSA. “Social Security: Introductory Module”. In: *Pensions training materials*. Unit 3. p.20.

Додаток Б

Конвенції МОП з соціального забезпечення

Загальні стандарти

Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення, 1952, (№ 102)
Рекомендації із забезпечення доходу, 1944, (№ 67)

Інструменти з тимчасовим статусом

Рекомендація щодо соціального страхування у сільському господарстві,
1921, (№ 17)
Рекомендація щодо соціального забезпечення у збройних силах, 1944,
(№ 68)

Захист, що гарантується за різними напрямками соціального забезпечення

Конвенція про медичну допомогу та допомогу у випадку хвороби (№ 130)
та Рекомендація (№ 134), 1969

Інструменти з тимчасовим статусом

Рекомендація щодо медичного обслуговування, 1944, № 69

Допомоги по інвалідності, по старості і у зв'язку з втратою годувальника
Конвенції про допомоги по інвалідності, по старості, і у зв'язку з втратою
годувальника (№ 128) та Рекомендація (№ 131), 1967

Допомога у випадку виробничої травми

Конвенція про допомогу у випадку виробничої травми (№ 121) та
Рекомендація (№ 121), 1964

Інструменти з тимчасовим статусом

Конвенція про відшкодування працівникам сільського господарства, 1921
(№ 12)

Допомога по безробіттю

Конвенція про сприяння зайнятості та захист від безробіття (№ 168) та
Рекомендація (№ 176), 1988

Соціальне забезпечення працівників-мігрантів

Конвенція про рівноправність у галузі соціального забезпечення, 1962,
(№ 118)
Конвенція про збереження прав у галузі соціального забезпечення, 1982,

(№ 157)

Рекомендація щодо збереження прав у галузі соціального забезпечення,
1983, (№ 167)

Інструменти з тимчасовим статусом

Конвенція про рівноправність у галузі відшкодування у разі нещасних
випадків (№ 19) та Рекомендація (№ 125), 1925

Додаток В

Міф відносно вирішення несприятливої демографічної ситуації за рахунок фондування⁴¹

Ніколас Барр

У системі забезпечення виплат за віком бажаною є наявність певних сум попереднього фінансування. Це створює можливість убезпечення системи від демографічних потрясінь (James 2000: 1).

Розглянемо збалансовану солідарну систему, де:

$$sWE = PR \quad (1)$$

де s – розмір внесків на соціальне забезпечення за солідарним принципом; W – середній розмір номінальної заробітної плати; E – чисельність працюючих; P – середній розмір номінальної пенсії та R – чисельність пенсіонерів. У такій схемі поточні внески працівників в точності покривають поточні пенсійні виплати.

Для ілюстрації впливу несприятливої демографічної ситуації зробимо припущення, що за чисельним поколінням осіб працездатного віку у проміжок часу 1 йде менш чисельне покоління у проміжок часу 2 – в цілому це характерно для більшості країн ОЄСР та країн з перехідною економікою. В результаті працівники, які відносяться до менш чисельної групи у проміжок часу 2, вимушені підтримувати значне за чисельністю покоління працівників, що відносяться до проміжку часу 1 і які вийшли на пенсію. Доцільно розглянути окремо випадки із статичним підсумком та наростаючим підсумком.

Статичний підсумок

Допускаємо, що внаслідок зменшення рівня народжуваності E скорочується наполовину. За умов відсутності змін інших параметрів можна зберегти сталість солідарної системи різними способами. Одним із способів є зменшення у два рази розміру середньої пенсії P , перекладаючи у повному обсязі тягар щодо забезпечення обсягів фінансування при демографічному шоці на пенсіонерів. Такий підхід проблематичний, оскільки порушуються обіцянки перед пенсіонерами з потенційним ефектом на принцип рівноправності, включаючи бідність пенсіонерів. Іншим варіантом може бути збільшення розміру внесків s , і в такий спосіб весь тягар перекладається на працівників. Такий підхід проблематичний внаслідок його потенційного негативного впливу на стимули до праці. Інші варіанти будуть розглянуті далі.

Інколи наводяться докази, що це питання може вирішуватися у фондованих схемах: працівники, які входять до проміжку часу 1, здійснюють пенсійні накопичення; накопичення типового представника цієї групи повністю відповідають його пенсійному потоку (тобто поточні обсяги фінансування його пенсійного потоку повністю дорівнюють сумі одноразової виплати, накопиченої

⁴¹ Barr, N. 2000. "Reforming Pensions: Myths, Truths and Policy Choices". IMF Working Paper 139. August 2000. Washington, D.C.: IMF. P. 8-11.

ним на час виходу на пенсію; якщо чисельність працівників, які входять до проміжку часу 1, значна, то не виникає ніяких проблем, що аргументується достатніми накопиченнями кожного працівника для забезпечення власної пенсії. Така аргументація проблематична: хоча вона справедлива для номінального визначення, вона помилкова для реального визначення, що розглянув Bar (1979). Для розуміння правильності такого висновку зазначимо, що проблемою, яка спричинена демографічними змінами, є зменшення кінцевого підсумку. Це має вплив на солідарну систему, зменшуючи базу внесків WE і, відповідно, скорочуючи суми на рахунку пенсіонерів, які можуть підтримуватися лише при певному розмірі внесків. У випадку фондованих схем механізм є більш неявним, але в рівній мірі невідворотним, коли рішення базується на невідповідності попиту та пропозиції або на ринку товарів, або на ринку активів. Механізм потребує пояснення. Розгляд розпочнемо із закритої економіки: подальше поширення на глобальну економіку не змінює результату.

Якщо за більш чисельним поколінням слідує менш чисельне покоління, значні пенсійні кошти будуть накопичені і належатимуть старшому поколінню, коли скорочується чисельність робочої сили. Більш чисельне покоління старшої вікової категорії намагатиметься отримати накопичені кошти для фінансування рівня споживання після виходу на пенсію. Такий цільовий рівень витрат перевищуватиме цільовий рівень пенсійних внесків молодшого покоління. Якщо кінцевий результат не буде збільшено, отримане порушення рівноваги може мати два наступні прояви:

1. Припустимо, що пенсіонери шукають можливості зберегти свої пенсійні накопичення від знецінення, беручи участь в програмах державних облігацій, випущених для підтримки майбутнього виробництва. У такому випадку цільове споживання пенсіонерів перевищує цільові накопичення працівників. Надлишковий попит на ринку товарів призводить до цінової інфляції, знижуючи купівельну спроможність пенсійних ануїтетних виплат.
2. Припустимо, що, навпаки, пенсіонери шукають можливості взяти участь у програмах підтримки виробництва шляхом накопичення негрошових активів, наприклад, акцій. У такому випадку цільові активи пенсіонерів, що продаються, перевищують цільові активи, які придбають працівники. Надлишкова пропозиція на ринку активів призводить до зменшення ціни, зменшуючи накопичення пенсій, і в результаті цього пенсійних ануїтетних виплат⁴².

Наростаючий підсумок

Повертаючись до рівняння 1, де статичний підсумок задачі, пов'язаної із солідарною системою, може вирішуватися шляхом зменшення у два рази P і збільшення у два рази розміру внесків s . З'являється альтернативне рішення, коли підсумок, а тому і середній розмір заробітної плати W подвоюється, а P лишається незмінною. І хоча за цим можна передбачати зменшення рівня заміщення P/W , пенсіонери, що важливо, отримують фактичний розмір пенсій, який їм було обіцяно. У цьому випадку рівняння 1 виконується, і солідарна

⁴² Хеллер (Heller, 1998 p.) також наголошує на цьому. Моделювання, що провів Брукс (Brooks, 2000) і яке базувалось на стохастичній моделі співпадіння поколінь для акцій та облігацій, продемонструвало загальний ефект врівноваження на дохідність від активів для різних демографічних категорій з детальним поясненням методики отримання цього результату.

система лишається збалансованою без зменшення розміру пенсії або підвищення розміру внесків.

Аналогічно: наростаючий підсумок є повним вирішенням для фондovаних схем. Тепер вищезазначені приклади 1 і 2 можна розглядати як:

1. Ринок товарів: скорочення рівня накопичень при повній зайнятості призводить до збільшення сукупного попиту; але у разі значного збільшення сукупної пропозиції не виникає надлишкового попиту на товари, а тому відсутня інфляція. Як у випадку з солідарною системою, хоча і P/W зменшується, пенсіонери отримують реальний розмір пенсії, на яку вони розраховують.
2. Ринок активів: за наростаючим підсумком, як правило, передбачається отримання працівниками більш високої заробітної плати. Якщо працівники, які відносяться до проміжку часу 2, хочуть отримувати пенсію, розмір якої, скажімо, дорівнюватиме 50% від отримуваної ними заробітної плати, попит з їхнього боку на активи для збереження їх пенсійних накопичень збільшиться пропорційно розміру їх заробітної плати. За найпростішим вираженням, E зменшується у два рази, а W подвоюється, і тому попит на активи дорівнює цільовому продажу пенсіонерами. Тому відсутня дефляція цін на активи. Крім того пенсіонери, що входять до проміжку часу 2, отримують реальний розмір пенсії, на який вони розраховують.

Політика в умовах демографічних змін

Таким чином, основне питання і предмет попереднього розгляду теми, пов'язаного з результатом, полягає у тому, як підтримати його зростання, в чому часткову роль відіграє (або не відіграє) фондування. Один підхід полягає у підвищенні продуктивності праці кожним працівником, збільшуючи таким чином W у рівнянні 1. Політика, спрямована на досягнення цього, включає: а) збільшення кількості та якості капітального обладнання; б) вдосконалення праці шляхом підвищення знань та підготовки. Другий підхід полягає у збільшенні чисельності працівників кожної вікової категорії, і таким чином збільшенні E у рівнянні 1. Політика, за рахунок якої можна це розв'язати, включає: г) політику, спрямовану на збільшення пропозиції робочої сили, наприклад, за рахунок одружених жінок, у разі створення кращих умов для відвідування дітьми дошкільних закладів; д) підвищення пенсійного віку; е) безпосередній імпорт робочої сили, наприклад, за рахунок політики послаблення імміграційних правил⁴³ та ж) опосередкований імпорт робочої сили за рахунок експорту капіталу в країни з робочою силою молодшого віку.

Як впливає фондування на таку політику? Зрозуміло, що відсутнім є будь-який його вплив на політику б) – е). Суперечливим є вплив фондування на накопичення капіталу у разі політики а); більш детальний розгляд цієї теми представлено у розділі П.С. Вплив фондування на політику ж) потребує обговорень. Увага приділяється ефекту, оскільки те, що впливає на пенсіонерів, є питанням споживання, а не грошей. Так, на пенсіонерів не поширюється обмеження щодо товарів, вироблених на внутрішньому ринку, але споживання товарів іноземного виробництва існує, доки на них не буде сформовано попит. Пенсіонерам у Великобританії не допоможуть купити грошей, якщо робітниками нічого не виробляється. Однак, якщо працівники у Великобританії використовують частину своїх накопичень для придбання фабрики в Австралії, на

⁴³ Хоча ці заходи мають впроваджуватися з обережністю для унеможливлення іншої демографічної кризи через 40-50 років.

час виходу на пенсію вони зможуть продати свої акції за валюту Австралії для купівлі товарів виробництва Австралії з подальшим їх імпортуванням до Великобританії. Це приклад політики ж).

Такий підхід можна розглядати як ефективний, але не панацею. Така політика не спрацює у разі, коли всі працівники емігрують до Каліфорнії: в такому випадку фабрики в Австралії не працюють; ніякої користі немає від фунтів Великобританії та доларів США. Таким чином, при вкладанні іноземних інвестицій важливою є вікова структура населення. По-друге, якщо значна частка британських пенсіонерів обмінює австралійські долари на інші валюти, обмінний курс в Австралії може впасти, що зменшує реальну вартість пенсії. Таким чином ідеальною країною для вкладання інвестицій є країна з молодим населенням та продукцією, на яку існує споживчий попит. Накопичення активів у країнах із молодим населенням може стати успішним способом утримання попиту на рівні майбутнього виробництва. Інвестиції пенсійних фондів у інших країнах є одним із способів реалізації такої політики. Але існують й інші способи досягнення цього: наприклад, частину накопичень можна вкласти в акції та фонди сумісного фінансування в Австралії. Само по собі фінансування не є головним, головним є заощадження.

З урахуванням цього можна зробити три висновки:

- У випадку існування демографічних проблем ключовою перемінною є підсумок.
- Політика ґрунтується на широкому спектрі можливостей, які забезпечують безпосереднє зростання підсумку.
- З огляду на перспективи макроекономіки другорядним є вибір між солідарною системою та фондуванням.

У результаті аргумент щодо захисту пенсіонерів в умовах демографічних змін за рахунок фондування не повинен перебільшуватися. З точки зору економіки демографічні зміни не є сильним аргументом для політиків щодо переходу до фондування.

Додаток Г

Деякі ключові засади для успішної роботи члена правління

Warren McGillivray

За широким визначенням, управління схемами соціального забезпечення складається з трьох рівнів: 1) політичний орган (законодавство), який приймає рішення про схему; 2) правління (або наглядова рада) схеми і 3) управління та адміністрування схемою. Надійне управління схемою є суттєвим для будь-якої схеми соціального забезпечення для досягнення визначених цілей. Представлені *ключові засади для успішної роботи члена правління* відносяться до другого рівня управління. Вони базуються на спостереженнях за діями (або бездіяльністю) членів правління схеми соціального забезпечення в багатьох країнах.

На першому рівні управління урядом приймаються закони щодо створення або внесення змін до схем соціального забезпечення. Забезпечувати соціальний захист громадян через схеми є основним зобов'язанням уряду, на що з бюджету виділяються значні кошти. Уряд безпосередньо або опосередковано є кінцевим гарантом схем соціального забезпечення і має правову зацікавленість та відповідальність за діяльність схем. Уряд повинен відігравати керівну роль у соціальному забезпеченні шляхом прийняття політики, яка відповідає сподіванням осіб, що знаходяться під захистом схем, і своїх виборців.

В ідеальному випадку законодавство, за яким створюється схема, повинно мати дозвільні положення, коли правлінню або технічним спеціалістам схеми надається право вирішувати більш детальні питання. Часте звернення до законодавства у випадках внесення конкретних змін неминуче переводить усю схему у статус перегляду законодавства. Краще, щоб схема соціального забезпечення щорічно звітувала про свою діяльність перед законодавчим органом, а у певні проміжки часу (наприклад, один раз на п'ять років) проводилась ретельна перевірка схеми законодавчим органом.

Існує різниця між законним інтересом влади по відношенню до схеми соціального забезпечення і політичним втручанням. До політичних ризиків відноситься намагання представників законодавчого органу здійснювати мікро-менеджмент схеми (наприклад, робити приписи щодо призначень кадрів нижчої ланки, керувати конкретними процесами, пов'язаними з інвестуванням та/або вносити зміни до положень схеми з метою досягнення короткострокових цілей в рамках політики). За таких обставин правління схеми виконує функції в умовах обмеження повноважень та незалежності у здійсненні управління діяльністю схемою відповідно до законодавства, і його рішення, що доводяться до органів влади, можуть бути такими, що не беруться до уваги.

Як правило, члени правління призначаються владою. У разі недостатньої незалежності правління буває недостатньо аргументів стати членом правління. Досвід може принести розчарування, оскільки важливі рішення, що відносяться до діяльності схеми, можуть прийматися на основі поточних політичних суджень без врахування думки правління. Якщо орган може звільнити від обов'язків члена правління в будь-який час за власними примхами або якщо думка члена правління з того чи іншого питання йде всупереч намірам влади, тоді можливе перебування у статусі члена правління буде на користь власному задоволенню особи, роблячи саму посаду чисто косметичною.

Представництво в більшості правлінь побудоване на тристоронньому принципі за участю представників від працівників, роботодавців та держави відповідно до Конвенції МОП No 102. На жаль, навіть за умов значної незалежності правління, спосіб, в який воно здійснює управління, часто викликає розчарування внаслідок недостатньої обізнаності членів правління з принципами соціального забезпечення та тим, як здійснюється управління схемами, надзвичайної плинності серед членів правління та/або недостатнього усвідомлення ролі члена правління. Все частіше правління зміцнюються за рахунок призначення інших представників громадянського суспільства (наприклад, пенсіонерів) та осіб, які мають спеціальну кваліфікацію. Якщо члени правління призначаються владою з політичних міркувань, це не є приводом для невиконання покладених на них функцій. Члени правління мають поводитися як батьки – опікуватися схемою під час її розвитку аж до досягнення повного становлення, щоб забезпечити визначені цілі.

За умов, коли правління має реальні повноваження управляти діяльністю схеми, скеровувати та наглядати за третім рівнем управління, керівництвом та адмініструванням схеми, призначення до правління є честю та можливістю виконувати важливі державні програми, за якими забезпечуються виплати, що є суттєвими для працівників та їх утриманців.

Такі ключові засади для членів правління відносяться до тих членів правління, хто має реальні повноваження нагляду за діяльністю схем на рівні правлінь, скеровування і впливу на уряд через доведення до нього своєї точки зору.

1. Обізнаність із сферою соціального забезпечення та схемою, яка знаходиться в управлінні

Членство в правлінні схеми соціального забезпечення не означає те саме, що й членство у правлінні комерційного або державного підприємства. Безумовно, багато цілей управління та аналізу діяльності є однаковими, але схема соціального забезпечення створюється за статутом, і її управління здійснюється за законодавством. У ній швидше задіяні не акціонери, а зацікавлені особи – платники внесків, яких представляють працівники та роботодавці, та працівники і їх утриманці, які є бенефіціарами. Діяльність схеми соціального забезпечення дуже відрізняється від діяльності комерційного підприємства. У сфері соціального забезпечення у центрі уваги не короткострокова “біржова вартість акції” та “практичний результат”, а досягнення довгострокових соціальних цілей схеми у спосіб, який забезпечує її фінансову сталість.

Якщо курс з управління приватними підприємствами та компаніями може допомогти членам правління отримати базові знання з аналізу діяльності, фінансів та управління, існує дуже мало програм навчання з такої сфери, як соціальне забезпечення. Для того, щоб член правління працював ефективно, необхідно бути обізнаним із сферою соціального забезпечення. Відмінним рішенням на початку буде ознайомлення з публікацією МОП Вступ до соціального забезпечення (*Introduction to Social Security*). Міжнародний центр навчання у Турині пропонує низку програм з соціального забезпечення, Міжнародна асоціація соціального забезпечення пропонує програми з підвищення кваліфікації.

Члени правління мають бути обізнані з цілями схеми, нагляд за якою вони здійснюють. Наприклад, як правило, цілями схеми з пенсійного забезпечення є споживання доходу її учасниками після виходу на пенсію, пом'якшення

життєвого циклу, уникнення збідніння, підтримка доходів осіб з особливими потребами та утриманців годувальника, а також фінансова сталість схеми.

Члени правління мають цікавитись:

- Чи досягнуто цілі, визначені для схеми?
- В чому полягають ускладнення ?
- Чи зацікавлені особи високо оцінюють діяльність схеми – якщо ні, то чому?

2. Будь свідомим своїх фідучіарних зобов'язань

Призначення до правління схеми соціального забезпечення є честю, але не добре оплачуваною посадою, на якій майже нічого не треба робити (синекурою). Члени правління є довіреними особами/зберігачами внесків учасників схеми та представниками їх інтересів у схемі. Члени правління мають визнавати свої фідучіарні зобов'язання, виконувати їх у повному обсязі та приймати виважені рішення. За законом на них поширюється звинувачення за дії (або бездіяльність), якими вони наносять шкоду зацікавленим особам схеми соціального забезпечення. Члени правління, які представляють клієнтів, мають діяти без фанатизму та ідеологічних дивідендів і приймати рішення у спосіб забезпечення максимальних інтересів наявних та майбутніх членів схеми та бенефіціарів.

Інвестиції представляють найважливіше із фідучіарних зобов'язань членів правління. Невдачі при інвестуванні призвели до дострокового припинення повноважень багатьох головних виконавчих директорів та членів правління. Для правлінь, в яких запроваджені принципи незалежності щодо питань інвестування, в публікації Рекомендації з питань інвестування фондів соціального забезпечення (*Guidelines for the Investment of Social security funds*) Міжнародна асоціація соціального забезпечення встановлює функції та відповідальність членів правління з визначенням інвестиційних цілей і стратегії при інвестуванні (див. <http://www.issa.int/pdf/GA2004/2guidelines.pdf>). В рекомендаціях формалізовано процес інвестування. Виконання рекомендацій захищає інтереси зацікавлених осіб та бере під захист членів правління від взаємозвинувачень, пов'язаних з інвестиціями, коли деяких з них спіткає невдача.

Тоді як інвестиційна діяльність більшості фінансових установ часто вважається більш цікавою порівняно з приземленими питаннями у сфері соціального забезпечення, такими як вчасні виплати належних сум виплат або забезпечення виконання умов щодо сплати внесків до схеми, члени правління та керівництво не мають зосереджуватись на інвестуванні без надання уваги іншим аспектам, що є складовими діяльності схеми соціального забезпечення.

3. Дізнайся, які погрози існують для клієнтів у схемі

Незалежно від того, наскільки добре структурована та фінансована схема, платники внесків та бенефіціари не дадуть їй позитивної оцінки, якщо адміністрування схеми не здійснюється у спосіб доброзичливого ставлення до клієнтів. Єдиним можливим способом, щоб член правління визначив оцінку рівня задоволення схемою, є зустрічі з платникам внесків у особі працівників та роботодавців, а також бенефіціарами. У випадку, коли уявлення про рівень задоволення клієнтів може формуватися на основі власних вражень, схема надає членам правління початкову інформацію про ставлення громадян до неї та

якість адміністрування, що дозволяє піднімати ці питання для обговорення з керівництвом.

У багатьох схемах соціального забезпечення існують відділення. Саме на рівні відділень здійснюється робота з клієнтами. Члени правління мають відвідувати відділення (якщо можливо, анонімно) для того, щоб пересвідчитись у відповідному їх розміщенні та структурі для надання ефективних послуг, орієнтованих на проблеми їх клієнтів.

4. Діяти на попередження – думати на довгу перспективу

Члени правління повинні мати бачення на майбутнє. Часто правління державних пенсійних схем реагують на демографічні та фінансові проблеми у поспішний та незадовільний спосіб. Більшість з цих проблем не є неочікуваними. Уважне ставлення до актуарних звітів може стати попередженням для членів правління про потенційні ускладнення у майбутньому та надає можливість запропонувати урядові заходи реагування і одержати підтримку щодо запропонованих рішень. За інших обставин члени правління один-на один стикатимуться з кризою (інколи інспірованою засобами масової інформації) і вживатимуть заходів реагування, які не завжди відповідають інтересам зацікавлених осіб.

Хоча від членів правління не вимагається бути спеціалістами з інформаційно-комунікативних технологій, вони мають бути обізнані з передовими технологіями і їх можливостями для поліпшення адміністрування та здійснення клієнтських послуг у схемі, із забезпеченням використання в управлінні потенціалу новітніх розробок у сфері інформаційних технологій.

5. Бути скептичним та незалежним – проте шукати ради

Скептичний підхід полягає у розсудливому ставленні до осіб, які відповідають за нагляд над будь-якими установами. Керівництво схеми соціального забезпечення інформує правління та надає йому рекомендації, однак інколи загальна фідуціарна відповідальність правління відрізняється від адміністративних перспектив керівництва схеми у більш вузькому розумінні. Члени правління повинні звертатися за рекомендаціями до сторонніх спеціалістів, але вони мають завжди пам'ятати, що підходи останніх до вирішення проблем не завжди можуть слугувати інтересам схеми.

Крім звітів керівництва схеми, правління отримують звіти зовнішніх аудиторів, актуарні оцінки, що проводяться час від часу, та звіти про результати інвестування. Такі звіти можуть містити багато суто технічних питань, і часто члени правління не схильні робити запит, опираючись на них, оскільки самі не достатньо обізнані з цими питаннями. Звіти готують для надання інформації та сприяння правлінню у прийнятті рішень. Якщо члени правління не можуть зрозуміти, про що йдеться у звітах, немає ніякого сенсу їх готувати. Члени правління повинні побороти своє природне небажання ставити питання, а також побоювання справити уявлення, що вони не обізнані з темою. Вони мають ставити запитання за звітами, пам'ятаючи, що якщо особа, яка представляє звіт, дійсно є фахівцем, і вона зможе пояснити складні питання у спосіб, який робить їх зрозумілим для неспеціалістів.

Статус члена правління складний у тому розумінні, що він намагається отримувати рекомендації і в той же час лишатися незалежним від зовнішнього впливу. Незалежність не означає, що члени правління діють без урахування

обмежень законодавства, політики уряду або кіл, які вони представляють. Правління повинне проводити консультації та радитися із законодавцями та державними посадовцями, а також іншими державними органами, наприклад, центральним банком, який час від часу здійснює ретельний нагляд за діяльністю схеми соціального забезпечення.

Повторне призначення до правління можливе за умови задовільної оцінки роботи членів правління, і ні в якому разі не ґрунтуватися лише на бажанні тих, ким вони призначалися на перший термін. Найкращий тип відносин між членами правління схеми соціального забезпечення та урядом – це такі, що нагадуватимуть відносини між правлінням центрального банку та урядом.

6. Діяти зосереджено та прозоро

Член правління не може бути фахівцем у всіх питаннях, що стосуються схем соціального забезпечення, проте член правління може зосередити увагу на конкретних питаннях, наприклад, достатньому розмірі виплат, інвестуванні, фінансуванні, адмініструванні тощо – і стати спеціалістом в обраній сфері. Застосовуючи доказові та послідовні принципи у сфері, в якій спеціалізується член правління, він/вона може отримати визнання інших членів правління та зацікавлених осіб з отриманням репутації як особи, яка має знання та може виступити на їх захист.

За винятком випадків, коли діють вимоги щодо конфіденційності (наприклад, за певних обставин, що пов'язані з інвестиціями), член правління має ставитися відкрито до спірних питань. Це може викликати критичні зауваження тих, хто не підтримує такого підходу, а з іншого боку - може і вселити повагу. Якщо існують критичні зауваження, ставтеся до них спокійно, оскільки це плата за принципову позицію члена правління.

Члену правління важко діяти прозоро, якщо не є прозорою діяльність схеми. Тому забезпечуючи широке розповсюдження річного звіту схеми (бажано його адаптовану версію для широкого загалу), члени правління докладатимуть зусиль для зменшення занепокоєння серед клієнтів та зміцнення підтримки схеми громадськістю шляхом звернення до зацікавлених осіб та оприлюднення основних рішень правління. Член правління, який представляє ті чи інші кола, має бути підзвітним не тільки їм, але й громадськості за усі свої дії та за діяльність схеми в цілому.

7. Не намагайтесь вдаватися до мікро-менеджменту

Подібно до законодавців, які мають забезпечити можливість правління діяти в рамках визначених для нього повноважень, правління повинно виконувати спрямовуючу та наглядову функцію, а не втручатися в управління установи соціального забезпечення. Головний виконавчий директор та працівники вищого щабля приймаються на роботу у схему для забезпечення її ефективної діяльності відповідно до бачення правління. Якщо робота схеми не відповідає таким очікуванням, рішенням правління може бути розгляд питання на рівні головного виконавчого директора та працівників вищого щабля, а у разі не вжиття ними необхідних заходів - їх звільнення. Правління не повинно втручатися у повсякденне управління схемою. Це деморалізує працівників, які ставляться до роботи відповідально, породжує атмосферу невпевненості в колективі та появу угруповань у ньому і, більше того, майже завжди призводить до гірших

результатів порівняно з тим, якби правління не намагалося вжити заходів для вирішення ускладнень, що виникли.

Додаток Г

Склад правлінь соціального захисту в деяких країнах Центральної та Східної Європи

Країна та установа	Склад правління
<p>Албанія, <i>Instutiti I Sigurimeve Sbogeroe</i>, Установа соціального забезпечення Албанії (SH)</p>	<p>Адміністративна рада складається з 12 осіб.</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 6 представників міністерств (міністерство фінансів, міністерство економіки, міністерство праці та соціального забезпечення, міністерство охорони здоров'я та міністерство юстиції) та 1 представник від SH; ○ 2 представники від найбільших організації працюючих і 1 представник від організацій, що об'єднують бенефіціарів; ○ 3 представники від організацій роботодавців та 1 представник від фермерів.
<p>Естонія, Фонд соціального страхування</p>	<p>Наглядова рада, до якої входять 15 членів: міністр соціального забезпечення, міністр фінансів, голова комітету з питань соціального забезпечення законодавчого органу;</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 1 представник від міністерства соціального забезпечення; ○ 1 представник від комітету з питань соціального забезпечення законодавчого органу; ○ 5 представників від організацій, що представляють застрахованих осіб; ○ 5 представників від організацій роботодавців. <p>Міністр соціального забезпечення є одночасно і головою наглядової ради.</p> <p>Рада з питань управління складається з 3-7 штатних працівників, які підзвітні наглядовій раді.</p>
<p>Естонія, Фонд страхування на випадок безробіття</p>	<p>Наглядова рада складається з 6 осіб:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 2 особи представляють уряд; ○ по 1 представнику від Конфедерації профспілок Естонії та Конфедерації профспілок працівників Естонії; ○ 2 особи призначається від Конфедерації роботодавців та промисловців Естонії. <p>Рада з питань управління складається з 3 штатних працівників, які підзвітні наглядовій раді.</p>
<p>Польща, Установа соціального страхування (ZUS)</p>	<p>Наглядова рада складається з 10 осіб:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 3 особи призначаються прем'єр-міністром за поданням міністра, що відповідає за соціальне забезпечення і виступає у взаємодії з міністром, відповідальним за державний бюджет; ○ 3 особи представляють національну організацію роботодавців; ○ 3 особи – від профспілок та організацій, що об'єднують пенсіонерів; ○ 1 особа - від організації, що представляє інтереси бенефіціарів.
<p>Сербія,</p>	<p>Рада з питань управління складається з 15 осіб – по п'ять</p>

<p><i>Sluzbeni glasnik RS,</i> Фонд пенсійного страхування та страхування працівників на випадок втрати працездатності</p>	<p>представників від застрахованих осіб, роботодавців та бенефіціарів.</p> <p>Члени ради з питань управління призначаються представниками національних профспілкових організацій, представниками національних об'єднань роботодавців, національними об'єднаннями пенсіонерів, в яких чисельність зареєстрованих членів перевищує 50000 (які представляють сторону бенефіціарів). Два представники від роботодавців призначаються урядом, як найбільшим роботодавцем.</p> <p>Також існує наглядова рада , яка складається з п'яти осіб: 2 представники від застрахованих осіб, 1 представник від роботодавців та 1 представник від бенефіціарів. Аналогічні ради з питань управління також діють при фондах фермерів та самозайнятих.</p>
<p>Словаччина, <i>Socialna poistovna,</i> Орган з соціального страхування</p>	<p>До наглядової ради, яка створена за тристороннім принципом, входить 15 осіб:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 5 осіб - від представницьких об'єднань профспілок та об'єднань зацікавлених громадян, які є отримувачами пенсійних виплат; ○ 5 осіб - від об'єднань роботодавців; ○ 4 особи – від уряду. <p>Президентом наглядової ради є міністр праці, соціального забезпечення та сім'ї.</p> <p>За винятком президента, члени наглядової ради обираються та знімаються за рішенням Національної ради (законодавчий орган).</p>

Додаток Д

Самооцінка членів правління

Анкета

Ця анкета є адаптованою версією тієї, що розроблена Асоціацією пенсійних установ Франції (AGIRC), і увійшла до посібника для членів правління (див. детальну інформацію в бібліографії). Ознайомлення із змістом анкети допоможе вам визначити, з якими сферами ви достатньо обізнані і відчуваєте себе впевнено, а в яких відчуваєте недостатність знань і маєте їх поглибити або пройти додатковий курс навчання.

Питання, пов'язані з призначенням членом правління	Так	Ні
Коли я погодився з призначенням до правління, я розумів, у чому полягає роль, яку я виконуватиму, та уявляв очікувані результати		
Щоб сформувавши повне уявлення про вимоги до моїх нових функціональних обов'язків, я звертався до : <ul style="list-style-type: none">○ організації, яку я представляю;○ колег, які працюють в правлінні тривалий час;○ головного виконавчого директора та інших працівників вищого щабля установи;○ інших джерел інформації.		
У мене є копії усіх відповідних документів про установу та її діяльність.		
- у разі не ствердної відповіді на вищезазначене питання, мною буде зроблено запит щодо отримання копій документів, яких я не маю в своєму розпорядженні.		
Перед призначенням у мене вже була нагода взяти участь у семінарі, присвяченому функціям члена правління.		
У подальшому членам правління у разі необхідності постійно надається можливість для поновлення знань та підвищення кваліфікації.		
Питання, пов'язані з поточним виконанням функцій	Так	Ні
На мою думку, я виконую функції члена правління у дусі покладених на мене повноважень.		
Я беру активну участь в усіх засіданнях правління та підкомісії, членом яких я є.		
Перед кожним засіданням я ретельно знайомлюся з порядком денним та усіма потрібними документами.		
У мене є можливість звернутися до спеціалістів, щоб отримати їх допомогу у питаннях, з яких необхідно мати певне уявлення.		
У мене є можливість звернутися до колег, які мають членство в правлінні або подібних органах, щоб обговорити питання, що становлять обопільний інтерес.		
Якщо на засіданнях обговорюються питання, не зовсім зрозумілі для мене, я наполягаю, щоб правлінню надали: <ul style="list-style-type: none">○ додаткові пояснення зрозумілою мовою;○ у разі необхідності - первинні документи.		
Я проінформований про:		

<ul style="list-style-type: none"> ○ завдання установи, її цілі та задачі; ○ показники, за якими оцінюється її діяльність. 		
<p>При обговоренні питань, що стосуються адміністрування та технічного розвитку, я визначаюся за пропозиціями:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ чи матимуть такі пропозиції позитивний вплив на витрати, якість адміністрування та послуг, що надаються клієнтам; ○ чи такі пропозиції послідовні у коротко- та довгостроковій перспективі і чи враховують бюджет установи; ○ чи поліпшаться можливості налагодження контактів з іншими державними установами та клієнтами. 		
Я уважно стежу за коментарями про установу та її діяльність у пресі та засобах масової інформації .		
Я обізнаний з кадровою політикою в установі, яка, на мою думку, відповідає принципам справедливості та прозорості. Вважаю, що в цьому наша установа може слугувати прикладом.		
Фінансування в установі	Так	Ні
Я розумію правила, за якими в установі здійснюється облік державних коштів.		
Я отримав пояснення фахівців з питань, які я не розумів.		
Для мене зрозуміло, яку частку в загальних витратах установи становлять адміністративні витрати, включаючи: <ul style="list-style-type: none"> ○ основні категорії витрат; ○ їх поділ між центральним апаратом та регіональними/місцевими відділеннями. 		
Я ретельно вивчаю цифри бюджету та звіти в міру їх надходження і роблю запит на отримання додаткової інформації з питань, з яких не маю чіткого уявлення.		
Звіти надходять заздалегідь, що дає можливість познайомитися з ними до засідань, на яких вони обговорюватимуться.		
Я ретельно вивчаю звіти з аудиту та листи аудиторів, надіслані на адресу керівників.		
Я перевіряю виконання усіх включених до звітів рекомендацій.		
Право членів правління на отримання інформації	Так	Ні
Установа інформує членів правління про:		
<ul style="list-style-type: none"> ○ свою діяльність; ○ поточні огляди та програми розвитку; ○ відповідні політичні або правові події. 		
Членам правління надаються копії наказів/інструкцій.		
Члени правління постійно отримують звітність про: <ul style="list-style-type: none"> ○ нові заяви на отримання виплат, поточні виплати, заяви на виплати, які були призупинені; ○ надходження та витрати як на здійснення виплат, так і на адміністрування; ○ адміністративні витрати; ○ результати діяльності у відповідно до цілей та проміжних показників; ○ рекомендації внутрішніх та зовнішніх аудиторів; ○ впроваджені заходи. 		
На мою думку, правління отримує достатньо інформації, щоб взяти активну участь в управлінні установою.		
Інформування про установу	Так	Ні

Як член правління установи, вважаю, що в мої функції входить інформувати про діяльність установи ті кола, які я представляю.		
Я постійно організуюю і приймаю беру участь в нарадах, організованих за межами установи, на яких надається інформація про діяльність схеми: <ul style="list-style-type: none"> ○ в рамках організації, де я працюю; ○ для більш широкого кола або громадськості. 		
Я відчуваю себе обізнаним та розумію діяльність установи настільки, щоб брати активну участь у таких нарадах.		
Якщо це не так, я звернуся за додатковою інформацією до: <ul style="list-style-type: none"> ○ тих, хто працює зі мною в одній організації; ○ тих, хто працює в установі. 		
Я вважаю, що маю достатньо інформації для того, щоб брати участь в обговореннях, що торкаються політики соціального забезпечення, зокрема, подій та подальших реформ у майбутньому.		
На мою думку, я виконую роль посла установи.		
Стратегія інвестування установи	Так	Ні
Я обізнаний з: <ul style="list-style-type: none"> ○ різними категоріями інвестицій, які може здійснювати установа; ○ розбіжностями між ними, наприклад, ступенем ризиків, ліквідністю і нормою доходності. 		
Я беру участь в розробці та перегляді інвестиційної стратегії установи з розумінням того, що стоїть за цими процесами.		
Я обізнаний з процесом оцінки ефективності інвестицій, включаючи: <ul style="list-style-type: none"> ○ встановлені проміжні показники; ○ причини, викладені інвестиційними менеджерами при звітуванні про дефіцит. 		
Я обізнаний із структурою винагороди та іншими витратами інвестиційних менеджерів.		
Я ретельно вивчаю інформацію щодо таких винагород та інших витрат за звітами, які надаються.		
Прогнозування на майбутнє	Так	Ні
В установі, де я працюю, постійно готуються актуарні звіти за виплатами з соціального забезпечення. <ul style="list-style-type: none"> ○ В цих звітах робиться прогноз на ... років. ○ Правління має можливість проводити обговорення припущень та статистичних даних із спеціалістами, які займалися цим питанням. 		
Підготовлено або планується підготувати аналіз витрат на соціальний захист в цілому в економіці.		

Знання та кваліфікація

	Тема	Оцініть свої знання/кваліфікацію як “відповідна”, “помірна”, “недостатня” + власні коментарі
1.	Історична довідка та структура	

	виплат, що здійснюються	
2.	Законодавча база	
3.	Організаційна структура установи	
4.	Визначення цілей та оцінка результатів	
5.	Звітність та контроль фінансів	
6.	Питання, що стосуються інвестування	
7.	Питання, що стосуються актуарної справи у довгостроковій перспективі	

Форма ведення обліку з підготовки

Мета: виділити щонайменше 2 години на місяць для неформальної підготовки (читання, обговорення з експертами тощо) та 2 дні на рік для організованого курсу навчання.

Прізвище _____ члена _____ правління:

Початкова дата обліку:

Дата	Вид робіт	Форма підготовки (формальна чи неформальна?) Коментарі

Додаток Е

Інші корисні книги, публікації та веб-сторінки

- AGIRC/ 1997. *Administrer une caisse de cadres*. Paris. AGIRC.
- Barrand P., S. Ross, and G. Harrison. 2004. *Integrating a Unified Revenue Administration for Tax and Social Contribution Collection*. IMF Working Paper. Dec. 2004. Washington, D.C.: IMF.
- Canada Pension Plan Investment Board (CPPIB). 2004. *Investment statement*. 5 Aug. 2004. У режимі он-лайн: www.cppib.ca.
- Cichon, M., W. Newbrander et al. 1999. *Modelling in Health Care Finance*. Geneva: ILO/ISSA. 1999.
- Cichon, M., W. Scholz et al. 2004. *Financing Social Protection*. Geneva: ILO/ISSA.
- CIPFA. 2001. *Accounting and Auditing Standards – a Public Services Perspective*. London: CIPFA.
- Czaputowich, J. 2000. *Ethics of The Corps of Civil Service in Poland*. Paper presented at the International institute for public Ethics Conference “ethics in the New millennium – Bridging the public and Private sectors.” 24 – 28 September 2000. Ottawa, Canada.
- Daykin, C. 2004. *Financial Governance and Risk Management of Social Security*. Presentation to ISSA General Assembly. September 2004.
- European Institute of Public Administration. 2004. *Ethics in the Public Services of the European Union Members States*. Survey for the 42nd meeting of the Directors – General of the Public Service of the European Union Member States. 27 – 28 may 2004. Dublin, Ireland. У режимі он-лайн: www.eipa.nl.
- European union. 2004. *Social Partners’ Preparatory Programme for EU Accession*. Brussels: EU.
- Financial Times. 2004. “Understanding Performance Management” supplement to *Financial Times*. 6 October 2004.
- Fultz, E. and M. Ruck. 2002. *Reforming Worker Protections: Disability Pensions in Transformation*. Budapest: ILO-CEET.
- Fultz, E. and T. Stanovnik (eds). 2004. *Collection of Contribution: Trends, Issues and Problems in Central and Eastern Europe*. Budapest: ILO-CEET.
- Gillion, C. J. Turner, C. Bailey, D. Latulippe (eds). 2000. *Social Security Pensions: Development and Reform*. Geneva: ILO.
- GVG. 2003a. *Social Protection in the Candidate Countries*. Country Study 40. Estonia, Latvia, Lithuania. Berlin: AKA.
- GVG. 2003b. *Social Protection in the Candidate Countries*. Country Study 41. Czech Republic, Slovakia, Poland. Berlin: AKA.
- GVG. 2003c. *Social Protection in the Candidate Countries*. Country Study 42. Bulgaria, Hungary, Romania, Slovenia. Berlin: AKA.
- ILO. 1998. *Internal Guidelines for the Actuarial Analysis of a national Social Security Pension Scheme*. Geneva: ILO Social Security Department, Financial, Actuarial and Statistical Branch.
- ILO. 1998a. *Social Security Principles*. Social Security Manual 1. Geneva: ILO.
- ILO. 1998b. *Administration of Social Security*. Social Security Manual 2. Geneva: ILO.
- ILO. 1998c. *Social Security Financing*. Social Security Manual 3. Geneva: ILO.
- ILO. 1998. *Social Health Insurance*. Social Security Manual 5. Geneva: ILO.
- ILO. 2002. *The ILO Pensions Model: A Technical Guide*. Geneva: ILO Social Security Department, Financial, Actuarial and Statistical Branch, Geneva.

International Actuarial Association (IAA). 2002. *Final IAA Guidelines of Actuarial Practice for Social Security Programs*. Adopted by Council of IAA. 21 October 2002. У режимі он-лайн: www.actuaries.org/members/en/committees/SOCSEC/documents/SS_Guidelines_final_en.pdf.

International Network of Pension Regulators and Supervisors/International Social Security Association. 2003. *Complementary and Private Pensions throughout the World*. Geneva: INRRS/ISSA.

International Organization of Supreme Accounting Bodies (INTOSAI). *Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts*. У режимі он-лайн: www.intosai.org.

International Social Security Association (ISSA). 1995. Training manual produced in conjunction with UK DDS/Benefits Agency, for social security administration.

International Social Security Association (ISSA). 1997. *Re-engineering of Social Security Institutions*. Papers from joint conference of ISSA/Inter-American Conference on Social security. 3 – 6 June 1997. Washington, D.C.

International Social Security Association (ISSA). 2000. *Re-engineering of Social Security Institutions: Guidelines Manual Based on Experience*. Geneva: ISSA.

International Social Security Association (ISSA). 2001. *Measuring Performance in Social Security Institutions: Outcome Oriented Management*. Compendium of Conference Reports. Geneva: ISSA.

International Social Security Association (ISSA). 2004. *Guidelines for the Investment of Social Security Funds*. ISSA Study Group Paper on the Investment of Social Security Funds. Porto, Portugal. 1 – 2 April 2004.

ISSA/IBM. 2004. *Information and Communications Technology (ICT) Social Security Project Management: Ten Issues on ICT Management in Social Security Organizations*. Geneva: ISSA. У режимі он-лайн: www.issa.int.

Investment Management Association (IMA). 2002. *Pension Fund Disclosure Code*. London: IMA. У режимі он-лайн: www.investmentuk.org/news/standards/pfdc2.pdf.

Iskander, M. and N. Chamiau. 2000. *Corporate Governance: A Framework for Implementation*. Washington, D.C.: World Bank.

Iyer, S. 199. *Actuarial Mathematics of Social Security Pensions*. Geneva: ILO/ISSA.

Linder, J., R. Wheeler and T. Wiley. 2004. *Creating Value through Performance Management in Social Security Administrations*. Geneva: ISSA Technical Commission on Information Technology.

McGillivray, W. 1996. “Actuarial Valuations of Social Security Schemes: Necessity, Utility and Misconceptions.” *Social Security Financing: Issues and Perspectives*. Geneva. ISSA.

McGillivray, W. 2001. “Contributions Evasion: Implications for Social Security Pension Schemes”. *International Social Security Review*. Vol. 54, No. 4.

National Audit Office (NAO). 1997. *Value for Money Handbook*. London. NAO.

National Audit Office (NAO). 2004. *Improving IT Procurement: Report by the Controller and Auditor General*. HC. 877 Session 2003-2004: 5 November 2004, London: NAO.

Nunberg, B. 2000. *Ready for Europe: Public Administration Reform and European Union Association in Central and Eastern Union*. Washington, D.C.: World Bank.

OECD. 1998. *Principles for Managing Ethics in The Public Service*. У режимі он-лайн: <http://www.oecd.org>.

Open Society Institute. 2002. *Corruption and Anti-corruption Policy in Lithuania*. У режимі он-лайн: <http://unpan1.un.org/intradic/groups/public/documents/UNTC/UNPAN01831.pdf>.

Palidauskaite, J. 2003. *Codes of Conduct for Public Servants in Eastern and Central European Countries*. Kaunas: Kaunas University of Technology.

Plamondon, P. et al. 2002. *Actuarial Practice in Social Security*. Geneva: ILO/ISSA.

Ross, S. 2004. "Collection of Social Contributions: Current Practice and Critical Issues". ISSA International Conference on "Changes in the Structure and Organization of Social Security Administration". Krakow, Poland. 3 - 4 June 2004.

Scholz, W. et al. 2000. *Social Budgeting*. Geneva: ILO/ISSA.

Stanovnik, T. 2004. "Contribution Compliance in Central and Eastern European Countries: Some Relevant Issues." *International Social Security Review*. Vol. 5, No. 4.

Svorenova, M. and A. Petrasova. 2004. *Social Protection Expenditure and Performance Review of the Slovak Republic*. Budapest: ILO-CEET.

Taylor, S. 2004. "Getting it Right". *The Actuary*. Aug. 2004. London. Staple Inn Actuarial Society. У режимі он-лайн: www.the-actuary.org.uk.

Веб-сторінки

International Labour Office (ILO)	www.ilo.org
International Organization of Supreme Accounting Bodies	www.intosai.org
International Social Security Association	www.issa.int
University of Lausanne	www.inil.ch
University of Maastricht	
www.fdewb.inimaas.nl	
World Wide Web Consortium (W3C)	www.w3c.org

Додаток Є

Абревіатури та акроніми

AGIRC (Франція)	- General Association of Pension Institutions for Workers (France) Генеральне об'єднання пенсійних установ для працівників
ARRCO (Франція)	- General Association of Pension Institutions for Managerial Staff Генеральне об'єднання пенсійних установ для управлінців
CEE	- Central and Eastern Europe Центральна та Східна Європа
CEO	- Chief Executive Officer Головний виконавчий директор
CPP	- Canadian Pension Plan Пенсійний фонд Канади
DB	- Defined Benefit System Схема з визначеними виплатами
DC	- Defined Contribution System Схема з визначеними внесками
EIPA	- European Institute of Public Administration Європейський інститут державного управління
EU	- European Union Європейський Союз
GDP	- Gross Domestic Product Валовий внутрішній продукт
IAA	- International Actuarial Association Міжнародна асоціація актуаріїв
ICT	- Information and Communications Technology Інформаційні технології
ILO FACTS	- ILO Financial and Administrative Service МОП, Служба з питань фінансів та адміністрування
IPSAS	- International Public Sector Accounting Standards Міжнародні стандарти обліку в державному секторі
ISSA	- International Social Security Association

Міжнародна асоціація соціального забезпечення

PAYG	- Pay-as-you-go Солідарна система
PI	- Performance Indicator Показник оцінки діяльності
PIS	- Performance Indicators Показники оцінки діяльності
SAS	- Social Accounting System Системи обліку в соціальній сфері
SIA	- Social Insurance Agency (Slovakia) Орган соціального страхування
SNA	- System of National Accounts Система національних рахунків
SPER	- Social Policy and Expenditure Review Огляд соціальної політики та видатків
SSA	- Social Security Administration (Czech Republic) Адміністрація з соціального забезпечення (Чехія)
VFM	- Value for Money Вартість грошей
ZUS	- Social Insurance Institution (Poland) Установа соціального страхування (Польща)