



Министерство труда, семьи, социальной защиты и по делам престарелых
Национальное агентство по социальным пособиям и инспектированию

Устранение нарушений: полномочия по ведению расследований, применению санкций и взысканию задолженности

Родика Караусу

Главное управление социальной помощи

Министерство труда, семьи, социальной защиты и по делам престарелых

Михаэла Дуйкулеску

Социальная инспекция

Национального агентства по социальным пособиям и инспектированию

Сессия 5, Румыния

СЕМИНАР

ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ОШИБКАМ, МОШЕННИЧЕСТВУ И КОРРУПЦИИ (ОМК) В ПРОГРАММАХ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

8-12 июня 2014 года, г. Опатия, Хорватия





Содержание

- В чем важность полномочий по ведению расследований и применению санкций для борьбы с ошибками, мошенничеством и коррупцией (ОМК)?
- Каким образом менялся режим санкций в Румынии?
- Что происходит с полномочиями по ведению расследований?
- Замечания по поводу взыскания задолженности



Важность полномочий по ведению расследований и применению санкций

- Санкции и полномочия по ведению расследований весьма важны для предотвращения ОМК
- Они служат стимулом к прекращению мошенниками своих попыток обмануть систему
- Система борьбы с ошибками, мошенничеством и коррупцией, не имеющая полномочий по ведению расследований и применению санкций, теряет важный инструмент воздействия, что снижает результативность стратегии борьбы с ОМК
- Результативная политика применения санкций опирается на ряд экономических принципов:
 - санкции должны быть предусмотрены за все возможные нарушения и для всех возможных нарушителей
 - они должны быть увязаны с суммой, утраченной из-за ОМК
 - в случае легких проявлений ОМК следует применять административные процедуры
 - жесткость санкций должна увеличиваться в случае нарушений в крупных размерах, организованных нарушений или рецидива

Иными словами, мошенничество должно обойтись виновнику дороже, чем полученная выгода.



Действующая законодательная база

- Санкции предусмотрены: либо предупреждения, либо штрафы
- В случае подозрений в мошенничестве или выявления случаев мошенничества задача социального инспектора заключается в том, чтобы уведомить об этом мэра города (или орган, выплачивающий пособия), а также указать целесообразность применения санкций по отношению к получателю.
- Мэры отправляют своих социальных администраторов для изучения ситуации. В то же время, по словам инспекторов, санкции применяются редко.
- На случай подозрений в сговоре никаких санкций не предусмотрено.
- Отсутствуют рекомендации по использованию уже имеющихся полномочий по применению санкций. Инспекторам приходилось принимать решения самостоятельно и определять жесткость санкций в пределах объема своих полномочий.



Ограничения на применение санкций в начальный период

- Отсутствие уровней/лимитов применения санкций по каждому из видов социальных услуг и пособий
- Жесткость санкций, даже если они предусмотрены, не увязана с размером переплаты
- Не установлены санкции для руководства территориальных общин (в частности, для заместителей мэров в отношении той деятельности, за которую они отвечают)
- Отсутствуют санкции для поставщиков социальных услуг, не соблюдающих нормы закона
- Даже если санкции предусмотрены, применяются они не последовательно.



Ограничения на применение санкций: несколько примеров

- По некоторым программам (пособия на отопление) санкции применяются, тогда как по другим — нет (пособия малообеспеченным, ФСП и пособия по уходу за детьми)
- Только по программе пособий малообеспеченным установлены размеры штрафов (половина общей суммы) и сроки их уплаты (48 часов)
- По некоторым программам санкции вообще не предусмотрены (государственное пособие на детей)



Меры по реформированию системы санкций

- Применение результатов проверок для выявления наиболее часто встречающихся нарушений и пробелов в законодательстве.
- Обсуждения и семинары с участием социальных инспекторов, представителей Министерства и консультантов Всемирного банка (2012-2013 гг.)
- Помощь со стороны консультанта по юридическим вопросам в изучении системы санкций, установленных по всем основным социальным пособиям
- Разработка предложений по внесению изменений в законодательство с целью гармонизации системы санкций (ожидают утверждения)
- Разработка рекомендаций по применению санкций инспекторами



Предлагаемые усовершенствования режима санкций

- Внесение в законодательство определений ОМК
- Закрепление полномочий за лицами, которые будут применять санкции (например, за социальными инспекторами, а не мэрами)
- Обеспечение возможности применения санкций к административным органам и физическим лицам (включая получателей), отвечающим по закону за своевременное предоставление или обработку достоверной информации о наличии права на участие в программах социального обеспечения
- Дифференциация между административными штрафами и привлечением к уголовной ответственности в зависимости от тяжести нарушения



Предлагаемые усовершенствования режима санкций II

- Введение единой системы административных взысканий по каждой из программ социального обеспечения
 - Предупреждение
 - Административный штраф
 - Исправительные работы
 - Другие административные взыскания (например, изъятие имущества; приостановка действия разрешений)
- Установление минимального и максимального размера штрафов, и порядка их уплаты

Очень важно, чтобы жесткость санкций зависела от тяжести нарушения



Каким образом менялись полномочия по ведению расследований?

- В идеальной системе следователь имел бы:
 - Полномочия на ведение расследований
 - Право на доступ к необходимой информации
 - Знания и понимание полномочий
 - Владение навыками и методами расследования

Социальные инспекторы в Румынии имеют многие из этих полномочий, но используют их в неполном объеме



За социальными инспекторами закреплены соответствующие полномочия

- Инспекционная деятельность охватывает всю территорию страны (без ограничений по территориальному признаку)
- Они имеют право расследовать все случаи ОМК, затрагивающие социальные услуги и пособия
- Они защищены законом от
 - любого вмешательства, осуществляемого с целью повлиять на их работу или оценки, и ограничить их самостоятельность в принятии решений
 - другого влияния извне, направленного на ограничение их деятельности в сфере контроля



... и они имеют право доступа к необходимой информации

- Доступ:
 - в помещения всех организаций, подлежащих проверке (центральных или местных органов государственной власти, физических лиц, юридических лиц публичного или частного права и т.п.)
 - ко всем документам и сведениям, содержащим данные, необходимые для проведения проверок
- В случае подозрений в совершении ОМК они имеют право требовать проведения повторной оценки или пересмотра дел получателей социальных пособий.



Их права подкреплены возможностью применения санкций

- Санкции предусмотрены:
 - за любое препятствование социальным инспекторам со стороны центральных или местных органов государственной власти, физических лиц, юридических лиц публичного или частного права в исполнении их обязанностей в полном или частичном объеме в виде любых действий или бездействия
 - за отказ физических и/или юридических лиц принять меры, предписанные социальными инспекторами
 - за отказ физических и/или юридических лиц предоставить социальным инспекторам все документы и сведения, необходимые для осуществления мероприятий по контролю, анализу или мониторингу.



Но они не имеют права вести уголовные расследования

- Инспекторы передают информацию в полицию и прокуратуру, но сами уголовные дела не расследуют
 - Они устанавливают фактические обстоятельства дела и ведут сбор доказательств в отношении получателей
- Зависимость от прокуратуры и полиции в привлечении к ответственности
 - Они могут принимать решения в ходе расследования после осознания последствий мошенничества, влияющего на систему социального обеспечения, а также установления размера ущерба, причиненного государственному бюджету вследствие уголовных деяний
 - Возникают определенные сомнения в отношении наличия у этих двух государственных органов стимулов принимать такие решения, если у них имеются другие приоритеты, а деяние не является тяжким: в этом случае расследование дела может оказаться для полиции и прокуратуры экономически неэффективным

Есть надежда на то, что новая законодательная база применения санкций изменит ситуацию



Инспекторы сталкиваются в своей работе и с другими ограничениями

- В прошлом инспекторы не всегда знали собственные полномочия
- Кроме того, у них не было навыков, необходимых для выявления случаев ОМК
- Другие ограничения касаются вопросов обмена данными и координации деятельности с другими органами:
 - Несмотря на достигнутый прогресс, не устранены препятствия на пути перекрестных проверок баз данных при организации и проведении инспекций
 - В случае отказа частных или государственных организаций предоставлять социальным инспекторам информацию даже после применения санкций приходится сообщать об этом компетентным органам для привлечения их к ответственности
 - Не установлена обязательность взыскания уполномоченными учреждениями нанесенного ущерба и обязательность регулярного информирования социальной инспекции органами, взимающими штрафы, о суммах средств, поступивших от должников.



Предложение о внесении изменений: статус социальных инспекторов

- Профессионализация социальных инспекторов
 - Определение прав, обязанностей и ответственности социального инспектора
 - Создание профессионального объединения социальных инспекторов для обеспечения соблюдения высочайших стандартов деятельности в сфере контроля
 - Закрепление профессиональных инспекторов за различными органами государственного управления
 - Гармонизация профессиональных методов работы социальных инспекторов с методами работы аналогичных органов государств-членов Европейского Союза
 - Разработка и внедрение единой системы методов, методик, практики и инструментов, позволяющих инспекторам работать совместно в единой сети профессионалов
 - Содействие профессиональному развитию и карьерному росту



Навыки расследования и обучение

Обучение социальных инспекторов проведению расследований:

- Направление запросов в базы данных и их перекрестное сопоставление
- Выявление и изучение других потенциальных источников информации
- Методы проведения собеседований

Сотрудники социальной службы (социальные инспекторы, специалисты по информатизации, советники по правовым вопросам) уже обучены консультантами и экспертами Всемирного банка применению таких инструментов ведения расследований, как:

- перекрестные проверки
- выявление случаев мошенничества и доказательств, планирование и определение приоритетов, сбор доказательств
- особые наблюдения и следственные мероприятия
- методы проведения собеседований
- регистрация доказательств
- защита данных
- протоколирование заявлений



Замечания по поводу взыскания задолженности

- Ограничение санкций приостановкой выплаты пособия — это главная мера, но она вряд ли может утратить нарушителя
- Взыскание переплаты является во многих странах основной санкцией
 - для получателей, имевших право на получение пособия и получавших его в завышенном размере;
 - для получателей, не имевших права на получение пособия.
- В любом случае, необходимо принимать меры по взысканию переплаты
- В Румынии первоначально возникла определенная неразбериха по поводу задач различных органов в сфере взыскания задолженности, но к настоящему времени процесс наладился

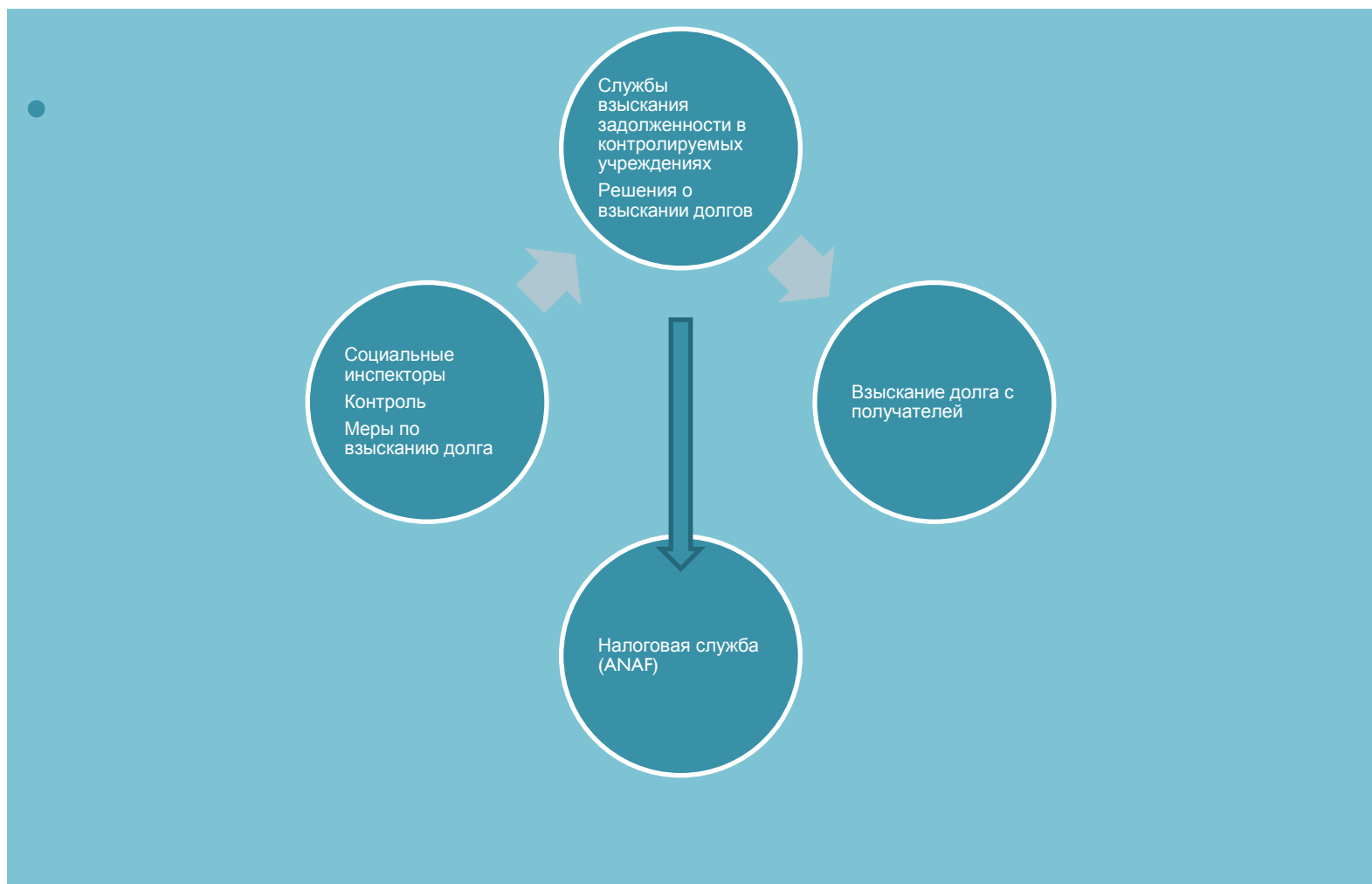


Политика взыскания задолженности

- Обязанности по взысканию задолженности возлагаются, во-первых, на агентство, выплачивающее пособие, и, во-вторых, на налоговую службу (ANAF)
- После определения суммы переплаты выплачивающее агентство должно начать процесс ее взыскания
- В адрес получателя направляется уведомление, которое может быть обжаловано в суде в установленный срок
- По истечении этого срока, если решение не было отменено судом, выплачивающее агентство передает свое решение в налоговую службу, которая начинает процесс взыскания задолженности



Политика взыскания средств





Министерство труда, семьи, социальной защиты и по делам престарелых
Национальное агентство по социальным пособиям и инспектированию

Социальная инспекция в Румынии

Благодарим за внимание!