

С 2021/3 Веб-приложение 10:
Методика расчета увеличения
расходов и прогноз

Методика и контекст

1. Методика расчета увеличения затрат по ПРБ на 2022–2023 годы строится на подходе, ранее утвержденном Финансовым комитетом, Советом и Конференцией. Смета увеличения затрат включает пересчет с уровня 2020–2021 годов до уровня 2022–2023 годов стоимости ресурсов, используемых для выполнения Регулярной программы, в частности по статьям "Кадровое обеспечение" и "Товары и услуги", таким образом, чтобы обеспечить выполнение Программы работы. Смета увеличения затрат готовится на двухгодичной основе исходя из корректировки фактических затрат, которая имеет место в текущем двухгодичном периоде (*биеннализация*); прогнозируемой корректировки удельных затрат применительно к следующему двухгодичному периоду (инфляция); и корректировки с учетом задержки сроков найма персонала на штатные должности.
2. *Биеннализация* представляет собой финансовые последствия для двухгодичного периода 2022–2023 годов корректировки расходов на персонал, произведенной в двухгодичный период 2020–2021 годов. Биеннализация есть следствие двух факторов:
 - a) недостатка или избытка средств в текущем двухгодичном бюджете (2020–2021 годы), то есть ситуации, когда фактические расходы на персонал за один рабочий месяц отличаются от бюджетной сметы, составленной двумя годами ранее; и
 - b) корректировок расходов, которые имели или будут иметь место в определенный момент в ходе двухгодичного периода 2020–2021 годов (как предусмотренных, так и не предусмотренных бюджетом) и которые должны применяться ко всему 24-месячному периоду 2022–2023 годов.
3. Биеннализация как таковая объективно отражает финансовые последствия событий, уже произошедших или ожидаемых до начала исполнения бюджета на 2022–2023 годы. Большая часть изменений расходов на персонал, имевших место в течение двухгодичного периода, вытекает из рекомендаций и решений Комиссии по международной гражданской службе (КМГС) и Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и актуарной оценки связанных с персоналом обязательств. В определенной степени на сумму биеннализации повлияло изменение курса доллара США относительно местных валют в тех децентрализованных представительствах, где расходы на персонал в национальных валютах покрываются из начисленных взносов в долларах США.
4. Соответственно, финансовые последствия биеннализации определяются не предположениями и долгосрочными планами, а фактами. Смета текущих расходов по финансированию льгот персонала после выхода в отставку основана на результатах последней актуарной оценки обязательств по выплатам сотрудникам по кадровым программам (Программа медицинского страхования сотрудников после выхода в отставку, Фонд выплат в связи с прекращением найма, Система выплат в связи с прекращением службы и Резервный фонд Программы компенсационных выплат). Актуарная оценка проводится ежегодно.
5. *Инфляция* отражает последствия для расходов периода 2022–2023 годов тех корректировок, которые, предположительно, будут иметь место в разные моменты следующего двухгодичного периода. Расчеты инфляции в отношении окладов, взносов в пенсионные фонды и пособий основываются на сделанных в недавнее время внешних прогнозах (индекс потребительских цен и индекс номинальной заработной платы) Аналитического отдела журнала "Экономист" и на данных, опубликованных авторитетными организациями, в том числе КМГС, и полученных путем независимой проверки данных из других источников.

Смета увеличения затрат

6. Рост затрат в рамках предлагаемых чистых ассигнований на 2022–2023 годы на кадровое обеспечение оценивается в 15,5 млн долл. США. Сметная сумма по итогам *биеннализации* будет скорректирована в сторону умеренного повышения на 1,4 млн долл. США, а *инфляции* увеличена на 14,1 млн долл. США.

7. Общая сумма инфляции стоимости товаров и услуг рассчитана на уровне 4,6 млн долл. США, исходя из неизменной по сравнению с прошлым двухгодичным периодом структуры расходов. Эти расходы могут быть профинансированы без увеличения предлагаемых чистых ассигнований при условии продолжения усилий по максимизации эффективности и инноваций.

Кадровое обеспечение

8. Расходы на кадровое обеспечение включают все расходы на персонал, в том числе оклады, взносы в пенсионные фонды, надбавки на иждивенцев, социальное обеспечение и прочие связанные с персоналом надбавки и выплаты, а также фонды выплат после окончания службы как для сотрудников категории специалистов, так и для сотрудников категории общего обслуживания. Изменение расходов на кадровое обеспечение происходит с учетом решений, касающихся Общей системы Организации Объединенных Наций, пересматриваемых и определяемых Комиссией по международной гражданской службе (КМГС) и Генеральной Ассамблеей ООН, независимой проверки, а также других внешних факторов, например, фактических рыночных обменных курсов. Последний элемент особенно важен для составления сметы расходов на персонал в долларах США в тех децентрализованных представительствах, где курсы местных валют относительно доллара США нестабильны.

Расходы на персонал: факторы биеннализации

9. Сметная сумма по итогам биеннализации в части расходов по кадровому обеспечению оценивается на уровне 1,4 млн долл. США и может быть разбита на следующие составляющие:

- a) меньшее, чем предусмотрено бюджетом, увеличение чистого вознаграждения сотрудников категории специалистов штаб-квартиры и децентрализованных представительств, причем последнее связано с укреплением курса доллара США и переносом на более поздний срок проведения сопоставительного обследования (стоимости жизни) в связи с пандемией COVID-19, привело к экономии в размере 0,3 млн долл. США совокупного чистого вознаграждения;
- b) увеличение расходов по Плану страхования по основным видам медицинского обслуживания (БМИП) главным образом связано с изменением формулы расчета страховой премии и укреплением курса доллара США, что приведет в двухгодичном периоде 2022–2023 годов к увеличению расходов по персоналу на 1,5 млн долл. США;
- c) сохранение на прежнем уровне норм компенсации расходов на оплачиваемые поездки в надежде на то, что введенные в связи с пандемией COVID-19 ограничения на перемещение будут сняты к 2022 году;
- d) экономия в сумме 5,1 млн долл. США по другим элементам, в основном расходам по выплате пособий при найме и переводе сотрудников на другое место службы, надбавки на иждивенцев и субсидий на аренду жилья; и
- e) более значительное, чем предусматривалось бюджетом, суммарное увеличение текущих расходов по финансированию льгот персонала после выхода в отставку, согласно актуарной оценке на 31 декабря 2019 года¹, привело к увеличению биеннализированных расходов в 2022–2023 годах на 5,3 млн долл. США.

Кадровое обеспечение: инфляционные факторы

10. Предполагаемое инфляционное увеличение расходов на кадровое обеспечение в сумме 14,1 млн долл. США главным образом вследствие применения умеренных показателей инфляции, основанных на нижней границе прогнозируемого значения индекса потребительских цен (ИПЦ), рассчитанного Аналитическим отделом журнала "Экономист", в отношении чистого вознаграждения и пенсионного обеспечения и сохранения на прежнем уровне следующих компонентов расходов на персонал:

- a) чистое вознаграждение сотрудников категории специалистов в штаб-квартире в 2022 и 2023 годах будет незначительно увеличиваться соответственно на 0,7 и 1,1 процента

¹ FC 180/4

в год с учетом прогноза ИПЦ для Италии, подготовленного Аналитическим отделом журнала "Экономист" (0,8 и 1,2 процента в 2022 и 2023 годах соответственно), и временного промежутка до получения результатов следующего обследования стоимости жизни, запланированного на конец 2021 года, которые появятся в августе 2022 года;

- b) небольшое увеличение чистого вознаграждения сотрудников категории общего обслуживания в штаб-квартире на 1,3 и 1,5 процента в 2022 и 2023 годах, что ниже рассчитанного Аналитическим отделом журнала "Экономист" значения индекса средней заработной платы, который составит 1,3 и 1,8 процента соответственно, согласно действующей методологии промежуточных корректировок в период между всеобъемлющими обследованиями окладов, сроки проведения которых в ходе следующего обследования неизвестны;
- c) прогнозируемое небольшое инфляционное увеличение чистого вознаграждения сотрудников категории специалистов и категории общего обслуживания в децентрализованных представительствах, учитывая такие факторы, как инфляция и наблюдаемые в последнее время тенденции повышения. В рамках данного подхода в регионе или стране, где у ФАО есть крупные представительства, использовались более низкие значения индексов потребительских цен, варьирующиеся от 1,0-процентного роста для представительств в Европе и Центральной Азии помимо штаб-квартиры до максимального 4,0-процентного роста в Африке, на Ближнем Востоке и в Латинской Америке и Карибском бассейне. Например, средние темпы инфляции в Африканском регионе в 2022 и 2023 годах рассчитываются на уровне 4,0 процента, а прогнозируемое Аналитическим отделом журнала "Экономист" значение ИПЦ в Гане, где расположено Региональное представительство ФАО, составляет около 9 процентов в год. То же самое справедливо и в отношении Ближневосточного региона, поскольку темпы инфляции в Египте, где расположено Региональное представительство, в 2022 и 2023 годах прогнозируются на уровне около 6 процентов;
- d) выплаты по Плану страхования по основным видам медицинского обслуживания (БМИП) с учетом последовательных мер по сдерживанию расходов, предпринимаемых как Организацией, так и страховой компанией², сохраняются на неизменном уровне;
- e) сохранение на прежнем уровне объема выплат пособий на образование с учетом решения Генеральной Ассамблеи ООН отложить рассмотрение рекомендаций КМГС о скользящей шкале возмещения расходов и паушальной сумме для оплаты расходов на пансион и поручения КМГС представить подробный анализ с учетом максимальной суммы на семью³;
- f) сохранение на прежнем уровне всех прочих компенсаций и пособий; и
- g) в дальнейшем при проведении актуарных оценок не предполагается какого-либо увеличения текущих расходов по финансированию льгот персонала после выхода в отставку. В качестве базы для расходов в 2022–2023 годах будут приняты значения, приведенные в окончательных отчетах по итогам актуарных оценок по состоянию на 31 декабря 2021 года и на 31 декабря 2022 года. Эти расходы по-прежнему относятся к категории повышенного риска и требуют особого внимания в процессе исполнения бюджета.

11. Руководящим органам ФАО была представлена информация о том, что предсказать расходы на кадровое обеспечение сложно даже при наличии совершенных информационных систем, используемых для анализа текущей структуры затрат и перевода тенденций в количественную плоскость, а это ведет к отклонениям от бюджетных смет, составленных задолго до начала исполнения бюджета⁴.

² FC 164/5

³ A/RES74/255A-B II C; FC 180/8 п. 9; CL 163/3-WA2 п. 5 f); FC 178/7 п. 7–8

⁴ FC 113/10 Управление изменениями расходов на кадровое обеспечение

12. Например, как отмечено выше в пункте g), изменения в результатах актуарной оценки на конец 2021 и 2022 годов могут привести к тому, что итоговые цифры будут заметно отличаться от текущих предположений. Также трудно предугадать темпы инфляции и колебания валютных курсов для мест службы помимо штаб-квартиры, где расходы в местной валюте финансируются за счет взносов, начисляемых в долларах США. Любые изменения должны покрываться за счет бюджетных ассигнований на двухгодичный период; покрытие не предусмотренных бюджетом затрат потребует корректировки программы на этапе выполнения; такие корректировки отражены при биеннализации на следующий двухгодичный период.

Товары и услуги: разбивка по видам расходов

13. Расходы на *товары и услуги* включают расходы на внештатные людские ресурсы (например, консультантов), служебные поездки, общие операционные расходы, контракты и прочее (например, мебель и оборудование). Инфляционные издержки прогнозируются на уровне 4,6 млн долл. США, что эквивалентно росту на 1,1 процента в течение двухгодичного периода, что значительно ниже значения ИПЦ, рассчитанного Аналитическим отделом журнала "Экономист" для всего мира (3,4 и 3,2 процента в 2022 и 2023 годах соответственно) и Италии (0,8 и 1,2 процента в 2022 и 2023 годах соответственно). Предполагается, что структура расходов на товары и услуги в 2022–2023 годах будет сходна с их структурой в текущий двухгодичный период. Прогнозируемые на уровне 4,6 млн долл. США инфляционные издержки могут быть профинансированы без увеличения предлагаемых чистых ассигнований при условии продолжения усилий по максимизации эффективности и инноваций.

14. Изменение сметной оценки увеличения затрат на 2022–2023 годы по категориям ресурсов приводится в *таблице 1*.

Таблица 1. Разбивка увеличения расходов на 2022–2023 годы по элементам и местам службы (в долл. США)

(млн долл. США)	Предлагаемые чистые ассигнования при уровне расходов 2020–2021 годов	Увеличение расходов в результате биеннализации	Увеличение расходов в результате инфляции	Общий рост расходов	Увеличение расходов в % за двухгодичный период Биеннализация	Предлагаемые чистые ассигнования при уровне расходов 2022–2023 годов
	a	b	c	d = b+c	e = d÷a	f = a+d
Кадровое обеспечение						
Сотрудники категории специалистов						
Чистое вознаграждение (штаб-квартира)	219,3	(1,1)	2,5	1,4	0,6%	220,7
Чистое вознаграждение (вне штаб-квартиры)	135,1	(1,5)	6,1	4,6	3,4%	139,7
Пенсии	86,4	0,3	1,8	2,1	2,4%	88,5
Субсидия на образование	29,2	(0,7)	0,0	(0,7)	(2,4%)	28,5
Оплачиваемые поездки	13,6	0,0	0,0	0,0	(0,1%)	13,6
Медицинские расходы	7,9	3,9	0,0	3,9	48,9%	11,8
Прочие надбавки	47,6	(3,2)	0,0	(3,2)	(6,7%)	44,4
– Надбавка на иждивенцев						
– Пособия при найме и переводе на другое место службы						
– Субсидия на аренду жилья						
– Выплата за работу в опасных условиях						
– Надбавка на представительские расходы						
Итого сотрудники категории специалистов	539,1	(2,5)	10,5	8,0	1,5%	547,2
Сотрудники категории общего обслуживания						
Чистое вознаграждение (штаб-квартира)	66,8	0,9	1,1	2,0	3,0%	68,9
Чистое вознаграждение (вне штаб-квартиры)	42,0	1,6	1,9	3,5	8,3%	45,5
Пенсии	21,4	0,5	0,6	1,1	5,0%	22,5
Медицинские расходы	16,2	(2,4)	0,0	(2,4)	(14,8%)	13,8
Прочие надбавки	11,7	(1,9)	0,0	(2,0)	(16,7%)	9,7
– Надбавка на иждивенцев						

– Выплата за работу в опасных условиях						
Итого сотрудники категории общего обслуживания	158,2	(1,4)	3,6	2,2	1,4%	160,4
Кадровое обеспечение	697,3	(3,8)	14,1	10,3	1,5%	707,6
Льготы после выхода в отставку	66,8	5,3	0,0	5,3	7,9%	72,0
Итого кадровое обеспечение	764,1	1,4	14,1	15,5	2,0%	779,6
Товары и услуги						
– Консультанты						
– Общие операционные расходы						
– Контракты						
– Служебные поездки						
– Закупки предметов снабжения длительного пользования						
– Предметы снабжения и материалы						
Итого товары и услуги	430,1	-	-	0,0	0,0%	430,1
Итого доходы	(204,1)	-	-	0,0	0,0%	(204,1)
Всего	990,1	1,4	14,1	15,5	1,6%	1 005,6

Временной фактор

15. Временной фактор представляет собой сокращение бюджетных ассигнований на покрытие сметных расходов по штатным должностям, позволяющее учесть тот факт, что в результате движения персонала в течение какого-то времени ряд штатных должностей будет оставаться вакантным. Методика учета временного фактора, утвержденная 107-й сессией Совета в том виде, в котором она была рекомендована внешним аудитором и одобрена Финансовым комитетом для применения в бюджете 1996–1997 годов, с тех пор последовательно применяется в отношении всех бюджетов и формулируется следующим образом:

Временной фактор представляет собой прием бюджетного процесса, состоящий в сокращении бюджетных ассигнований по штатным должностям Регулярной программы в связи с теми последствиями, которые оказывают на фонд заработной платы и общие расходы на персонал те вакансии, которые возникают из-за случаев прекращения службы и обычных задержек в процессе найма сотрудников, в том числе на вновь образуемые должности. Штатная должность Регулярной программы считается вакантной при отсутствии лица, замещающего либо штатную должность, либо другую должность, официально заявленную как финансируемую из средств на содержание данной штатной должности.

16. Параметры, определяющие временной фактор, отслеживаются, а выявляемые таким образом значения каждого параметра указываются в Программе работы и бюджете для выведения предлагаемых временных факторов на каждый двухгодичный период.

17. В соответствии с этой методологией расходы на содержание нескольких новых должностей в бюджете программы были заложены лишь на часть двухгодичного периода 2022–2023 годов в тех случаях, когда ожидалось, что должности будут замещаться в течение неполного двухгодичного периода. Полученное таким образом сокращение расходов на персонал указано в таблице 5 документа С 2021/3.

18. Методика для действующих должностей основана на трех факторах:
- динамика оборота персонала, измеряемая количеством случаев прекращения службы;
 - стандартная продолжительность процесса найма, отражающая динамику оборота персонала прошлых периодов и изменения в политике, которые могут затронуть действующую практику найма; и
 - степень предсказуемости случаев прекращения службы, позволяющей заблаговременно начать процесс найма и добиться сокращения фактической продолжительности процесса найма.

19. В соответствии с принятой методикой, для расчета оборота персонала был принят скользящий средний показатель движения персонала за пятилетний период (т.е. с 2016 по 2020 год включительно). В результате получены следующие средние показатели динамики оборота персонала: 5,92 процента для сотрудников категории специалистов и 5,77 процента для сотрудников категории общего обслуживания. Если сравнивать со скользящим средним показателем движения персонала, принятым для ПРБ на 2020–2021 годы, показатель динамики оборота персонала по сотрудникам категории специалистов и по сотрудникам категории общего обслуживания немного снизился – на 0,38 процента и 1,71 процента соответственно.

20. Применяются следующие значения стандартной продолжительности процесса найма: для сотрудников категории специалистов – 26 недель, а для сотрудников категории общего обслуживания – 22 недели. Количество предсказуемых случаев прекращения службы можно спрогнозировать на основании анализа причин прекращения службы. Ниже в *таблице 2* приводятся результаты такого анализа.

Таблица 2. Степень предсказуемости деятельности по найму

Категории случаев прекращения службы	Сотрудники категории специалистов		Сотрудники категории общего обслуживания	
	Процентная доля от общей численности	Прогнозируемое количество недель	Процентная доля от общей численности	Прогнозируемое количество недель
Плановое прекращение службы (например, обязательный выход в отставку)	16	26 или больше	9	22 или больше
Плановое прекращение службы с предварительным уведомлением за короткий срок	65	10	56	7
Неплановое прекращение службы	19	0	35	0

21. Рассчитанный по результатам анализа временной фактор на 2022–2023 годы составил, соответственно, 1,75 процента для сотрудников категории специалистов и 1,78 процента для сотрудников категории общего обслуживания. Таким образом, временной фактор несколько вырос для сотрудников категории специалистов и несколько снизился для сотрудников категории общего обслуживания по сравнению с показателями 2020–2021 годов, когда он составлял 1,52 процента и 1,92 процента соответственно. Учитывая минимальный характер изменения, новый временной фактор весьма незначительно влияет на расходы, связанные с персоналом (1 млн долл. США), в случае применения ко всем местам службы за исключением страновых представительств и бюро по связи, где эта практика не применяется.