



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

R

ФИНАНСОВЫЙ КОМИТЕТ

Сто шестидесятая сессия

Рим, 2-6 ноября 2015 года

**Финансирование обязательств по Программе медицинского
страхования после выхода в отставку (ПМСО)**

Вопросы по существу содержания настоящего документа можно направлять:

г-же Монике Альтмайер (Ms Monika Altmaier),

Директору Управления кадров,

тел.: + 3906 5705 6422

Для ознакомления с этим документом следует воспользоваться QR-кодом на этой странице; данная инициатива ФАО имеет целью минимизировать последствия ее деятельности для окружающей среды и сделать информационную работу более экологичной.

С другими документами можно ознакомиться на сайте www.fao.org



mo831

РЕЗЮМЕ

- Обязанность ФАО в отношении покрытия части расходов на медицинское обслуживание сотрудников, вышедших в отставку (Программа медицинского страхования после выхода в отставку – ПМСО), была установлена много лет назад, однако при отражении этих обязательств в финансовых ведомостях в рамках внедрения Организацией Международных стандартов учета в государственном секторе (МСФО ОС) вновь встал вопрос о накоплении объема финансовых обязательств Организации в связи с предоставлением этих льгот.
- На своей 157-й сессии в марте 2015 года Финансовый комитет рассмотрел документ FC 157/6 об актуарной оценке связанных с персоналом обязательств за 2014 год, в котором содержалась подробная информация об объеме накопившихся обязательств по ПМСО по состоянию на 31 декабря 2014 года. Комитет отметил важность этого крайне сложного вопроса и напомнил, что он регулярно выносился на рассмотрение и обсуждение Комитета на его предыдущих сессиях. Комитет призвал Секретариат и далее принимать активное участие в предпринимаемых в рамках общей системы ООН усилиях по поиску решения данного вопроса, в том числе в качестве члена Рабочей группы ООН по обязательствам в связи с МСПВО.
- В настоящем документе представлена обновленная информация о наиболее поздних обсуждениях этой проблемы в системе ООН и даны дальнейшие пояснения по ряду возможных вариантов финансирования и сдерживания роста расходов в связи с обязательствами по ПМСО.

УКАЗАНИЯ, ЗАПРАШИВАЕМЫЕ У ФИНАНСОВОГО КОМИТЕТА

- Комитету предлагается рассмотреть представленную информацию и изложить в связи с ней свои замечания или указания.

Проект рекомендации

Комитет:

- **принял к сведению обновленную информацию о текущей деятельности Рабочей группы ООН по МСПВО;**
- **поручил Секретариату продолжать свое участие в деятельности Рабочей группы по поиску приемлемых для ФАО вариантов решения проблемы недофинансирования обязательств по ПМСО; и**
- **настоятельно призвал Секретариат продолжать принятие мер по сдерживанию роста расходов в рамках нынешнего плана медицинского страхования.**

А. Введение

1. После проведения последнего совещания Финансового комитета в марте 2015 года Секретариат продолжал поиск оптимального решения проблемы финансирования ПМСО, в том числе в ходе обсуждений с организациями общей системы Организации Объединенных Наций, а также участия в совещаниях Рабочей группы финансово-бюджетной сети Комитета высокого уровня по вопросам управления (КВУУ), занимающейся вопросами медицинского страхования после выхода в отставку (МСПВО), которые состоялись в июне в Женеве и в сентябре в Риме. ФАО активно участвовала в работе Руководящего комитета Рабочей группы.

В. Доклад о деятельности Рабочей группы ООН по МСПВО

2. Рабочая группа провела количественный и качественный анализ структуры планов страхования, включая критерии доступа, предлагаемое покрытие, демографические факторы, расходы и прогнозируемые оценки.

3. Доклад, представленный Рабочей группой, включал в себя четыре направления:

Направление А: Анализ расходов и административные механизмы

Направление В: Анализ структуры МСПВО в системе ООН

Направление С: Расчет и представление объема финансовых обязательств

Направление D: Альтернативные способы финансирования обязательств

НАПРАВЛЕНИЕ А: АНАЛИЗ РАСХОДОВ И АДМИНИСТРАТИВНЫЕ МЕХАНИЗМЫ

4. Направление А предусматривало анализ ряда аспектов, в том числе таких как разнообразие планов медицинского страхования, развитие внутреннего потенциала в сравнении с внешним подрядом, совместные механизмы медицинского страхования и глобальная консолидация, сопоставление условий страхования, структурные изменения условий страхования и приобретенные права.

5. По Направлению А были представлены рекомендации, приведенные ниже.

Рекомендация 1: Коллективные переговоры с третьими сторонами, осуществляющими управление (ТСУ)

6. Учреждениям системы ООН следует проводить с ТСУ коллективные переговоры для получения оптимальных ценовых условий, касающихся административных услуг и доступа к страховой сети. Для содействия коллективным переговорам учреждения системы ООН должны создать и вести общую информационную базу для учета данных по демографии и планам страхования; данных, касающихся требований о возмещении расходов; условий соглашений с ТСУ; расходов на персонал; и информации о мошеннических действиях.

Рекомендация 2: Коллективные переговоры с поставщиками медицинских услуг

7. Учреждениям, которые самостоятельно осуществляют управление планами страхования, следует выявить масштабные/затратные области, в которых благодаря коллективным переговорам с поставщиками медицинских услуг можно добиться экономии средств и/или функциональных удобств. Таким учреждениям следует разработать общие стандартные процедуры для ведения коллективных переговоров с поставщиками медицинских услуг и сетями таких поставщиков, чтобы получать наиболее выгодные условия с точки зрения

доступа к качественному медицинскому обслуживанию и его стоимости наряду с минимизацией колебаний в ценообразовании.

8. Таким учреждениям следует участвовать в ведении общей информационной базы системы ООН, создать аналогичную общую базу данных и предоставлять дополнительную информацию о деятельности поставщиков медицинских услуг; об условиях соглашений; и об оценках качества обслуживания.

Рекомендация 3: Обзоры страхового рынка и переговоры со страховыми компаниями

9. Чтобы создать прочную основу для выдвижения страховым компаниям встречных условий, учреждения с планами внешнего страхования должны периодически проводить обзоры рынка страховых услуг и обмениваться их результатами внутри системы ООН в целях сопоставительного анализа.

НАПРАВЛЕНИЕ В: АНАЛИЗ СТРУКТУРЫ МСПВО В СИСТЕМЕ ООН

10. Рабочая группа провела свой анализ, руководствуясь соображениями социальной приемлемости. С учетом мобильности сотрудников системы ООН, вышедших в отставку сотрудников и членов их семей медицинское страхование, предоставляемое под эгидой системы ООН, заменяет страхование в рамках первичных национальных систем социального обеспечения и местных схем дополнительного медицинского страхования.

11. Рассматривая возможные варианты сдерживания роста расходов на страхование, Рабочая группа провела масштабное исследование национальных планов медицинского обслуживания в Соединенных Штатах, Франции, Швейцарии, Италии и Соединенном Королевстве. Цель этого исследования заключалась в том, чтобы определить, применим ли в других странах позитивный опыт ООН, приобретенный в Соединенных Штатах и предусматривающий использование местной программы "Медикэр" путем обязательного присоединения к части В этой программы застрахованных сотрудников, отвечающих необходимым требованиям. Учреждения системы ООН могли бы при необходимости включать соответствующие требования в свои планы медицинского страхования и тем самым обеспечивать в рамках программы МСПВО более рентабельные условия покрытия без ущерба для ее всеохватности.

12. По Направлению В были даны две рекомендации:

Рекомендация 1: Национальные схемы медицинского страхования

13. Рабочей группе нужно поручить продолжить рассмотрение вопроса о целесообразности и финансовых последствиях включения в планы медицинского страхования системы ООН положения об обязательном присоединении, в соответствующих случаях, к одной из национальных схем медицинского страхования, и о привлечении государств-членов к предоставлению первоначального страхового покрытия в рамках этих схем для (бывших) сотрудников, отвечающих установленным требованиям.

Рекомендация 2: Расширение мандата Объединенного пенсионного фонда персонала Организации Объединенных Наций (ОПФПООН)

14. Хотя функции ОПФПООН, включая Отдел управления инвестициями, расширять не следует, этому фонду в соответствии с рекомендацией ККАБВ¹ должно быть поручено обмениваться своей передовой практикой применения подходов и методов в области централизации и управления комплексным планом, финансируемым несколькими работодателями, с учреждениями системы ООН, предпочитающими совместно обеспечивать страховое покрытие в рамках МСПВО.

¹ Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ)

НАПРАВЛЕНИЕ С: РАСЧЕТ И ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ОБЪЕМА ФИНАНСОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

15. Рабочая группа столкнулась с затруднениями, пытаясь установить согласованность финансовых обязательств по МСПВО, признанных учреждениями системы ООН, которые представлены в обследовании. Рабочая группа предложила создать подгруппу для разработки общего подхода к проведению актуарной оценки финансовых обязательств по МСПВО для всей системы ООН.

16. Общий объем финансовых обязательств по МСПВО во всей системе ООН увеличился с 12,1 млрд. долл. США в 2012 году до 16,1 млрд. долл. США в 2014 году. Этот объем обязательств соответствует нынешней стоимости прироста будущих ожидаемых страховых прав, причитающихся действующим и вышедшим в отставку сотрудникам, которая рассчитана по состоянию на конец 2014 года на основе стандартов МСФО ОС. Сумма обязательств ежегодно возрастает из-за роста расходов в связи с дополнительными правами действующего персонала ("расходы по текущему периоду службы") и роста нынешней стоимости будущих установленных обязательств по выплатам сотрудникам по мере их приближения к урегулированию ("расходы по процентам"). В принципе, из объема обязательств вычитается сумма платежей в погашение медицинских расходов сотрудников, вышедших в отставку. Объем этих обязательств показан до вычета каких-либо средств, зарезервированных для их погашения.

Таблица 1

Учреждение	Штаб-квартира	Суммарный учетный объем обязательств (долл. США)	Фонды, зарезервированные для погашения обязательств (долл. США)	Фонды, зарезервированные для погашения обязательств (%)
МФСР	Рим	95 900 000	нет данных	нет данных
ВПП	Рим	477 813 075	389 900 000	82%
ФАО	Рим	1 239 700 000	351 760 000	28%
ВОИС	Женева	156 500 000	84 600 000	54%
ВОЗ, ИАРК, МТП, ПАОЗ, ЮНЭЙДС, ЮНИТЭЙД	Женева	1 918 060 177	676 882 039	35%
УВКБ	Женева	545 477 000	31 700 000	6%
МСЭ	Женева	519 413 374	8 105 370	2%
МОТ	Женева	1 088 200 000	2 400 000	<1%
ВМО	Женева	53 740 600	-	0%
МТЦ	Женева	79 845 000	-	0%
ИМО	Лондон	47 567 646	нет данных	нет данных
ЮНФПА	Нью-Йорк	282 022 000	162 048 000	57%
ПРООН	Нью-Йорк	1 141 510 000	500 000 000	44%
ЮНИСЕФ	Нью-Йорк	1 081 081 000	390 092 000	36%
Секретариат ООН	Нью-Йорк	5 552 538 000	-	0%
МАГАТЭ	Вена	202 798 000	-	0%
ЮНИДО	Вена	202 797 200	-	0%
ИКАО	Монреаль	112 000 000	1 000 000	1%
ЮНВТО	Мадрид	18 465 093	1 599 943	9%
ЮНОПС	Копенгаген	52 308 000	-	0%
ЮНЕСКО	Париж	1 248 470 000	-	0%
Итого		16 116 206 165	2 561 947 352	17%

17. По Направлению С была дана следующая рекомендация:

Рекомендация 1: Разработка стандартной общей методологии оценки и установление и применение основных факторов оценки финансовых обязательств по МСПВО

18. Рабочей группе следует координировать свою деятельность с Целевой группой по стандартам сетевой отчетности НЛСМ/ФВ в целях согласования как общей методологии оценки финансовых обязательств по МСПВО, так и вопросов установления и применения основных факторов оценки.

НАПРАВЛЕНИЕ D: АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ СПОСОБЫ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

Мнение ККАБВ относительно финансирования обязательств по МСПВО

19. Некоторые учреждения обеспечили накопление активов для погашения будущих обязательств по МСПВО. Было установлено, что объем средств, зарезервированных учреждениями, представленными в анализе Рабочей группы, для покрытия своих обязательств по МСПВО, составляет в целом лишь около 2,6 млрд. долл. США; в результате в 2014 году объем недофинансирования достиг примерно 13,5 млрд. долл. США, или 17 %.

20. Отдельные учреждения активно финансируют ежегодные расходы по текущему служебному периоду и расходы по процентам, что способствует существенному росту объема финансовых обязательств по МСПВО. Если в краткосрочном плане применение такого подхода не влечет за собой серьезных последствий для бюджета, то в долгосрочной перспективе оно приводит к росту объема финансирования, который в конечном счете придется обеспечивать путем переноса средств, предназначенных для выполнения мандата, на покрытие финансовых обязательств по МСПВО.

21. Ряд учреждений разработали инвестиционно-финансовые стратегии, соответствующие характеру их финансовых обязательств. Рабочая группа изучила возможность создания межучрежденческого механизма для инвестирования резервных средств, накопленных для покрытия обязательств по МСПВО. Учреждение такого инвестиционного фонда потребовало бы, в частности, создания отдельного и независимого руководящего органа, четких инвестиционных указаний и мер политики, в которых надлежащим образом учитываются риски, отдельных механизмов финансовой отчетности и учета, независимого аудита, а также системы контрольных показателей. Ожидая от Рабочей группы дальнейшего изучения такой возможности, учреждения могут рассмотреть вопрос о сотрудничестве с партнерами системы ООН для заключения соглашений с внешними управляющими компаниями, обеспечения максимальной отдачи и минимизации размера комиссии за управление активами.

22. По Направлению D были даны следующие рекомендации:

Рекомендация 1: Финансирование обязательств по МСПВО

23. В сфере погашения своих обязательств по МСПВО учреждениям следует переходить от распределительного принципа финансирования к накопительному.

24. В более конкретном плане руководству следует так организовать управление внебюджетными средствами, чтобы ни один счет с непогашенными финансовыми обязательствами по МСПВО не закрывался до тех пор, пока эти обязательства не будут погашены путем направления имеющихся средств на урегулирование признанных обязательств. Учреждениям следует рассмотреть вопрос о включении в расходы на персонал стандартной ставки расходов на МСПВО, состоящей из минимальных расходов на текущий период службы и соответствующих расходов на проценты. Для организаций с бюджетом, формирующимся из начисляемых взносов, государствам-членам в будущем следует ввести полностью накопительную систему расходов, связанных с должностями, с покрытием за счет

регулярных бюджетов, причем сделать это на поэтапной основе в кратко- и среднесрочной перспективе. В качестве альтернативы государствам-членам и другим заинтересованным сторонам, делающим взносы, следует рассмотреть возможность внесения учреждениям разового платежа для покрытия накопившегося недофинансирования МСПВО.

Рекомендация 2: Инвестирование резервов

25. Ожидая дальнейшего рассмотрения Рабочей группой вопроса о создании межучрежденческого фонда для инвестирования накопленных резервов в покрытие финансовых обязательств по МСПВО, учреждения системы ООН могли бы в соответствующих случаях сотрудничать в сфере использования существующих соглашений с внешними управляющими компаниями в целях обеспечения максимальных выгод и минимизации размера комиссии за управление активами.

26. В числе других вопросов Рабочая группа также проанализировала и предложила ряд мер по сдерживанию роста расходов, которые представлены на диаграмме ниже:



27. Кроме того, в ходе дискуссий в Рабочей группе были рассмотрены следующие варианты дальнейшего функционирования системы МСПВО:

Таблица 2

Вариант	Описание
Сохранение существующих планов	Сохранить 23 плана без изменения структуры, выплат, критериев участия и т.д. Провести 4 мероприятия по сдерживанию роста расходов Требовать надлежащего финансирования текущих обязательств
Реформирование существующих планов	Сохранить 23 плана и предложить добровольное объединение некоторых планов Изменить критерии участия и выплат для новых участников после какого-либо будущего срока Сохранить приобретенные права и выплаты для нынешних участников Разработать новый подход для обеспечения мобильности внутри системы ООН для нынешних участников и для участников планов страхования Требовать надлежащего финансирования текущих обязательств

Разработать новый комплекс планов	<p>Согласовать планы страхования в рамках одного комплекса планов для новых участников после какого-либо будущего срока</p> <p>Централизованно управлять объединенными рисками и финансированием для обеспечения мобильности внутри системы ООН (по образцу ОПФПООН)</p> <p>Ввести новые критерии участия и выплат для новых участников</p> <p>Сохранить приобретенные права для нынешних участников и оставить нынешних участников на их нынешних планах страхования</p> <p>Разработать план финансирования и сохранения существующих планов для их нынешних участников с их постепенным свертыванием по мере присоединения новых участников к новым планам</p> <p>Требовать надлежащего финансирования текущих обязательств</p>
-----------------------------------	---

С. Дальнейшие меры для системы Организации Объединенных Наций

28. Доклад Рабочей группы будет представлен Генеральной Ассамблее для принятия решения относительно дальнейших мер.

Варианты ФАО для принятия мер по решению проблемы недофинансирования ПМСО

29. Следует напомнить, что ФАО уже выполнила некоторые из рекомендаций Рабочей группы. С 1 января 1998 года финансовые обязательства перед сотрудниками Регулярной программы, накапливающиеся по ходу службы, финансируются в каждый двухгодичный период из бюджета Регулярной программы и проводятся по расходным статьям официальных счетов. Расходы по текущему периоду службы, связанные с внештатными сотрудниками, отнесены за счет расходов по проектам целевых фондов и, следовательно, финансируются из доходов по проектам. Чтобы обеспечить частичное погашение недофинансирования по обязательствам, с 2004-2005 годов Конференцией утверждаются дополнительные двухгодичные начисленные взносы членов в размере 14,1 млн. долл. США; эти взносы начисляются отдельно и в дополнение к бюджетным взносам, утверждаемым для финансирования программы работы. Таким образом, как показано в таблице 1, объем зарезервированных средств составляет порядка 28% от общего объема обязательств ФАО.

30. Что касается решения проблемы недофинансирования, то на 156-й сессии Финансового комитета (FC 156/5) Секретариат предложил следующие варианты, которые не являются взаимоисключающими и в некоторых случаях могут комбинироваться:

- a) обеспечение дополнительного финансирования обязательств
- b) корректировка структуры плана и механизмов совместного покрытия расходов
- c) принятие мер по сдерживанию роста расходов
- d) урегулирование обязательств через страховую компанию

31. Хотя по вариантам (a) и (d) дальнейших мер не принималось, Секретариат рассматривает следующие шаги по корректировке структуры плана и механизмов совместного покрытия расходов:

1. Планы страхования ВМР/ММВР Premium, основанные на отчислении процентной доли от суммы чистого вознаграждения или полной суммы пенсии, а не на внесении фиксированной премии, в соответствии со следующей шкалой процентных долей (без лимита по продолжительности службы):

Тип плана ВМІР	Процентная доля
Сотрудник без иждивенцев	1,50%
Сотрудник + 1 иждивенец	3,00%
Сотрудник + 2 иждивенца	3,78%
Сотрудник + 3 иждивенца	4,56%
Сотрудник + 4 иждивенца	5,34%

2. Новые сотрудники, принимаемые на должности категории ОО на местах и подлежащие переводу с планов ВМІР/ММВР на план МІС А

- а) МІС А – это специальный план медицинского страхования, применяемый в ВПП для ее персонала, набираемого на местной основе. Этот план предусматривает меньшие выплаты и очень низкую предельную страховую сумму (составляющую 60 000 долл. США по сравнению с 1 млн. долл. США по плану ВМІР).
- б) Критерии присоединения к плану МІС А определяются согласно информационному циркуляру ST/IC/2009/25 "Классификация мест службы и особых выплат и льгот сотрудников, работающих в определенных местах службы". Что касается присоединения сотрудников к плану МІС А, то для всех мест службы, отнесенных к категории "Н", будет сохранен план ВМІР, а все остальные будут переведены на план МІС А.
- с) Не подлежат переводу на план МІС А следующие места службы: Австралия, Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Испания, Италия, Канада, Кипр, Латвия, Литва, Мальта, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Финляндия, Франция, Чешская Республика, Швейцария, Швеция, Эстония и Япония.

32. Секретариат планирует продолжить изучение возможности комбинированного использования национальных схем медицинского обслуживания в сочетании с планом ФАО.

33. В странах, где национальная система медицинского обслуживания предоставляет разумное покрытие, эта национальная схема могла бы стать основной, а страховой план ФАО – дополнением к ней, обеспечивающим вспомогательное покрытие и восполняющим пробелы в покрытии национальной схемы. Необходимо провести дальнейший анализ национального законодательства для изучения такой возможности.