

Октябрь 2013 года



منظمة الأغذية  
والزراعة للأمم  
المتحدة

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

## ФИНАНСОВЫЙ КОМИТЕТ

**Сто пятьдесят первая сессия**

**Рим, 11-15 ноября 2013 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 отдела людских ресурсов  
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 познакомиться на сайте [www.fao.org](http://www.fao.org).



mi710r

### 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, но с внедрением Международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС) встал вопрос о накоплении объема финансовых обязательств Организации в связи с исполнением этой обязанности.
- Поскольку этот вопрос затрагивает все организации системы ООН, в настоящее время ведется широкомасштабная дискуссия о том, какие меры следует принимать для его решения.
- На своей 148-й сессии в марте 2013 года Финансовый комитет рассмотрел документ FC 148/5 об актуарной оценке связанных с персоналом обязательств за 2012 год, в котором содержалась подробная информация об объеме накопившихся обязательств по ПМСО. Эта тема также обсуждалась в ходе рассмотрения Комитетом предложенной Программы работы и бюджета на 2014-2015 годы.
- Комитет поручил Секретариату рассмотреть альтернативные варианты решения проблемы недофинансирования обязательств по ПМСО, включая предложения по сокращению таких обязательств, а также представить на рассмотрение следующей очередной сессии Комитета дополнительные данные по этому вопросу, в том числе об участниках этого плана и предусматриваемых им льготах.
- В настоящем документе изложены возможные варианты принятия мер в связи с обязательствами по ПМСО, отражены детали обсуждения этой проблемы внутри системы ООН и представлена дополнительная информация для рассмотрения Комитетом.

### УКАЗАНИЯ, ЗАПРАШИВАЕМЫЕ У ФИНАНСОВОГО КОМИТЕТА

- Настоящий документ был подготовлен для содействия обсуждению вопроса о ПМСО, которое проводится в настоящее время в ФАО и в системе Организации Объединенных Наций. Он представлен для информации и для любых указаний, которые Комитет, возможно, пожелает дать.

### Проект рекомендации

#### **Комитет:**

- **принял к сведению** представленные Секретариатом варианты решения проблемы недофинансирования обязательств по ПМСО;
- **поручил** Секретариату продолжить рассмотрение этих вариантов с учетом соображений, высказанных по этому вопросу Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, уделяя при этом особое внимание применению организациями системы Организации Объединенных Наций общего подхода к этой проблеме; и
- **настоятельно призвал** Секретариат продолжать принятие мер по сдерживанию роста расходов в рамках нынешнего плана медицинского страхования.

## **А. Введение**

1. План покрытия расходов на медицинское обслуживание с 1951 года являлся одним из основных элементов системы компенсационных выплат персоналу ФАО в рамках планов социального обеспечения, предусмотренных Правилами о персонале: "MS 301.6.2 Генеральный директор устанавливает план социального обеспечения персонала, включающий положения об охране здоровья, отпуске по болезни, отпуске по беременности и родам и разумной компенсации в случае болезни, несчастного случая или смерти в связи с выполнением служебных обязанностей от имени Организации".
2. Причиной возникновения обязательств по ПМСО является тот факт, что ФАО обязалась компенсировать расходы на медицинское обслуживание отвечающих определенным требованиям сотрудников после их выхода в отставку со службы в ФАО и что действие этого обязательства продолжается вплоть до смерти соответствующего лица (а возможно, и после нее, если в эту систему включены члены семьи). Сумма этих обязательств должна отражаться в ежегодных финансовых отчетах.
3. Сумма расходов на эти выплаты, распределяемая между Организацией и сотрудниками, с годами возрастала по мере увеличения продолжительности жизни и удорожания медицинского обслуживания во всем мире. Хотя с течением лет принимались меры по выделению средств для выполнения этих обязательств, общий объем имеющегося финансирования по-прежнему недостаточен для их покрытия; более того, в ближайшие годы прогнозируется рост этих обязательств.
4. Существуют различные пути для принятия мер в связи с проблемой накопленных обязательств по ПМСО, которые зависят от точки зрения наблюдателя, но при этом нет универсально признанного решения. Все организации системы Организации Объединенных Наций активно занимаются поиском решений. На своей нынешней (68-й) сессии Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций рассмотрит подробный доклад Генерального секретаря о порядке покрытия объема этих обязательств у самой Организации Объединенных Наций, который втрое превышает обязательства ФАО<sup>1</sup>. В ходе текущего совещания Финансовый комитет будет получать информацию о событиях в Нью-Йорке.

## **В. Обязательства ФАО**

5. Нынешний объем обязательств по ПМСО был рассчитан актуариями исходя из того, что в системе медицинского страхования в общей сложности участвуют примерно 3 600 действующих сотрудников и 4 400 сотрудников в отставке. Иждивенцы включены в эти расчеты с коэффициентом 2:1 для сотрудников и 0,6:1 для пенсионеров.
6. Как было отмечено в актуарной оценке связанных с персоналом обязательств за 2012 год<sup>2</sup>, сумма обязательств ФАО по ПМСО в 2012 году составила 1 062,1 млн. долл. США. Для частичного покрытия этих обязательств в 2012 году в рамках долгосрочных инвестиций было выделено 266,5 млн. долл. США.
7. В последние годы сумма обязательств по ПМСО на счетах возрастала, и в случае непринятия мер она будет продолжать расти. Решение государств-членов отказаться от предыдущих предложений Секретариата, предусматривавших увеличение их финансирования для стабилизации или сокращения этой суммы обязательств, пока не повлекло за собой каких-либо негативных последствий для практической деятельности ФАО. При этом не ясно, как государства-члены и сотрудничающие с ФАО третьи стороны отнесутся к столь значительному объему обязательств, отраженному в отчетности Организации, и есть риск того, что в определенный момент это может привести к необходимости вынесения аудиторского заключения по вопросу о возможности непрерывного функционирования Организации.

---

<sup>1</sup> Документ A/68/353

<sup>2</sup> Документ FC 148/7, пункт 6

### **С. Система ООН**

8. В последний раз этот вопрос рассматривался в июне 2013 года на совещании Сети по вопросам финансов и бюджета – вспомогательного органа Координационного совета руководителей системы ООН. В этом совещании обычно участвуют руководители финансовых служб организаций системы ООН.

9. Секретариат ООН проинформировал участников совещания, что в этом году он представит Генеральной Ассамблее варианты решения проблемы, связанной с обязательствами Организации Объединенных Наций по ПМСО, сумма которых на 2012 год составляет 3 943 млн. долл. США. Это предложение в Организации Объединенных Наций, представленное в документе А/68/353, будет предусматривать два отдельных вида сборов, относимых к категории общих расходов по персоналу.

10. Первый сбор, взимание которого начнется в 2016 году, будет касаться финансирования обязательств в отношении работающих сотрудников, начисляемых в силу их стажа службы, и составит 4,5% расходов по персоналу. Еще в 1997 году Руководящие органы ФАО установили такую систему для финансирования расходов по текущему периоду службы. С 1 января 1998 года расходы по текущему периоду службы персонала по Регулярной программе в каждом двухлетии финансируются за счет бюджетных ассигнований на Регулярную программу и проводятся по статьям расходов официальных счетов, направленных на выполнение текущей программы работы ФАО. Расходы по текущему периоду службы, касающиеся сотрудников внебюджетной сферы, относятся к расходам по проектам целевых фондов и, таким образом, финансируются за счет доходов по проектам.

11. Второй сбор будет касаться финансирования начисленных обязательств в отношении нынешних пенсионеров и работающих сотрудников – вновь за счет общих расходов по персоналу, но в размере 2% и на период, оцениваемый в 20 лет, начиная с 2016 года. В ФАО для частичного выполнения этого обязательства с 2004-2005 годов Конференцией утверждаются дополнительные двухгодичные начисленные взносы членов в размере 14,1 млн. долл. США после рассмотрения информации, представленной Секретариатом в последующие двухгодичные периоды роста потребностей в финансировании. Эти дополнительные взносы начисляются отдельно и в дополнение к бюджетным взносам, утверждаемым для финансирования программы работы. Применение внутри ФАО подхода, аналогичного подходу, предлагаемому в Организации Объединенных Наций, приведет к переносу этого финансирования в чистые ассигнования и, следовательно, к росту расходов на персонал, который может повлиять на осуществление Программы работы.

12. На совещании учреждений системы ООН также отмечалось, что изменения в применяемом за последние годы размере скидок существенно сказались на обязательствах всех учреждений. Например, в ФАО изменение размера скидки с 4,3% при проведении актуарной оценки 2011 года на 3,9% для оценки 2012 года повлекло за собой увеличение суммы обязательств на 73 млн. долл. США.

13. В ходе совещания Сети было также признано, что с учетом крайне сложного характера данной темы и существенных разногласий по этому аспекту внутри системы ООН применение какого-либо общего подхода пока не представляется возможным. Тем не менее, совещание постановило создать рабочую группу, возглавляемую Секретариатом ООН, для дальнейшего обмена информацией, рассмотрения возможных путей снижения расходов по ПМСО, предложения общих критериев для рассмотрения сметных предположений, на которых основан расчет обязательств, опираясь на результаты работы Секретариата ООН совместно с Коллегией внешних ревизоров ООН, и для изучения согласованных критериев проведения актуарных оценок. ФАО является участницей этой рабочей группы.

### **D. Варианты мер по решению проблемы недофинансирования ПМСО**

Варианты, которые приведены ниже, не являются взаимоисключающими и в некоторых случаях могут комбинироваться.

*а) Обеспечение дополнительного финансирования обязательств*

14. Финансирование общей суммы обязательств по ПМСО может осуществляться постепенно, за счет увеличения ежегодных начисленных взносов на покрытие медицинских расходов.

15. По состоянию на 31 декабря 2012 года для обеспечения полного финансирования суммы нефондированных обязательств по ПМСО в долларах США, составляющей 798,8 млн. долл. США, с 30-летним амортизационным периодом потребуется сметная сумма годовых взносов, которая в настоящее время составляет 26,8 млн. долл. США, но к концу периода возрастет до 59 млн. долл. США. Сейчас сумма начисленных взносов членов для этой цели на двухгодичный период 2014-2015 годов составляет 7,05 млн. долл. в год. Этот объем финансирования оставался неизменным с тех пор, как он впервые был утвержден Конференцией на двухлетие 2004-2005 годов, и его недостаточно для решения данной проблемы.

16. В качестве альтернативы прямому финансированию обязательств можно было бы действовать так, как предлагает Секретариат Организации Объединенных Наций, то есть ввести отдельный сбор с расходов по персоналу для покрытия существующих начисленных обязательств в отношении работающих сотрудников и пенсионеров за счет чистых бюджетных ассигнований, что может негативно сказаться на осуществлении программы работы.

17. Можно также рассмотреть вариант, когда застрахованные лица должны платить больше, что приведет к сокращению суммы обязательств на счетах ФАО. В настоящее время из-за наличия предельных ставок, уплачиваемых в качестве процента от дохода, пенсионеры оплачивают в среднем 23% стоимости их ПМСО, а работающие сотрудники, по оценкам, оплачивают дополнительно 12,5% этой стоимости через перекрестное субсидирование из их собственных взносов в систему медицинского страхования; Организация же покрывает остальную часть в размере 64,5%.

18. Однако увеличение части расходов, покрываемой сотрудниками и/или пенсионерами, может лишь в сравнительно небольшой степени содействовать решению проблемы. Снятие каждого 1% обязательств с государств-членов в настоящее время приводило бы к уменьшению суммы обязательств на счетах ФАО примерно на 14 млн. долл. США. Естественно, любое изменение отразится на финансовом положении пенсионеров и/или работающих сотрудников, поэтому его следует рассматривать в общем контексте схем медицинского страхования всей системы ООН.

*б) Страхование обязательств*

19. При определенных обстоятельствах возможно приобретение страхового полиса, обеспечивающего полное или частичное покрытие суммы текущих накопленных обязательств по ПМСО. Наряду с сохранением существующего (первичного) договора страхования медицинских расходов (по которому финансирование расходов на медицинское обслуживание работающих сотрудников/иждивенцев является нормой) можно заключить новый, второй полис страхования медицинских расходов (полис ПМСО) для покрытия участников ПМСО, который действовал бы параллельно с первичным договором и обеспечивал бы аналогичное по охвату покрытие. При этом второй страховой договор будет предусматривать только оплату заявок на компенсацию по ПМСО, а первичный договор будет продолжать обеспечение оплаты заявок работающих сотрудников.

20. Договор страхования для ПМСО будет иметь длительный гарантированный период действия, чтобы общий страховой период был примерно равен сроку, необходимому для полного финансирования накопленных обязательств. Наряду с этим потребуются долгосрочное обязательство со стороны ФАО по оплате полного объема ежегодных премий, причем ни ФАО, ни страховая компания не смогут досрочно расторгнуть договор страхования.

21. Сейчас этот вариант находится на рассмотрении. Расходы на реализацию такого плана пока нуждаются в анализе, поскольку для нее потребуются гарантии долгосрочного

финансирования. Будет необходимо рассмотреть его воздействие на нынешние страховые соглашения, а также совместно с актуариями и аудиторами принять меры к тому, чтобы полное финансирование обязательств с помощью гарантированного страхового договора по истечении установленного актуарием срока действительно позволило Организации выполнить свои обязательства.

*с) Сокращение будущих "новых" обязательств*

22. Нынешняя сумма обязательств ФАО по обеспечению медицинского обслуживания в рамках ПМСО рассматривается согласно МСУГС как сумма установленных обязательств по платежам, и именно такой вид обязательств отражается на счетах в качестве пассивов. Есть возможность – но она применима только к вновь набранным сотрудникам ФАО – рассмотреть такую альтернативу, как обеспечение определенной формы покрытия в рамках ПМСО по плану с фиксированным размером взноса. Средства, вносимые Организацией и ее сотрудником в течение срока службы, будут накапливаться на счете и предоставляться по выходе в отставку для приобретения медицинской страховки. Применение плана с фиксированным размером взноса не сопровождается возникновением обязательств.

23. Этот вариант потребует углубленной проработки, поскольку он влечет последствия как для нынешней схемы и для общей суммы расходов на медицинское страхование, так и для пакета компенсационных выплат, благодаря которому ФАО может привлекать и удерживать сотрудников.

*д) Корректировка плана медицинского обслуживания*

24. В документе FC 143/4 часть В, представленном Финансовому комитету на его 143-й сессии в мае 2012 года, Секретариат изложил детали плана медицинского обслуживания и возможные стратегии сдерживания роста текущих расходов по этому плану, которые одновременно способствовали бы уменьшению суммы обязательств по ПМСО. Он отметил, что сдерживание роста расходов по этому плану являлось предметом постоянного внимания, и выделил ряд уже предпринятых мер. Финансовый комитет в то же время подчеркнул важность применения единого подхода к урегулированию обязательств по ПМСО организациями общей системы под руководством Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и настоятельно призвал Секретариат продолжать принятие мер по сдерживанию роста расходов.

25. План медицинского обслуживания ФАО в целом сопоставим с аналогичными планами других учреждений<sup>3</sup> – как по критериям применения, так и по охвату медицинским обслуживанием. Меры по корректировке этого плана имеют важнейшее значение для обеспечения эффективности и потенциальной экономии средств текущего и будущего бюджетов, а также могут повлиять на сумму обязательств по ПМСО. Новые меры, которые привели бы к непосредственному сокращению расходов на ПМСО, могут включать лишение пенсионеров права на охват обслуживанием иждивенцев и применение вариантов, предусматривающих использование национальных схем страхования пенсионеров. Это последнее почти наверняка нужно реализовать в рамках системы ООН.

26. В скором будущем действие нынешнего договора о медицинском страховании прекратится, и Секретариат сейчас рассматривает варианты нового договора для обеспечения оптимальных цен. Наряду с этим будет продолжена работа по изысканию максимальных возможностей для сдерживания роста общих расходов.

27. Однако может показаться, что, хотя работа по обеспечению эффективности и экономии в соглашениях о плане медицинского страхования крайне важна для сдерживания роста текущих расходов по персоналу и должна быть продолжена, сами по себе эти меры внесут лишь довольно незначительный вклад в решение проблемы, связанной с обязательствами по ПМСО.

---

<sup>3</sup> Подробное сопоставление см. в документе FC 143/4, часть В.

## **Е. Заключение**

28. Вопрос о финансировании обязательств по ПМСО в настоящее время рассматривается всеми организациями системы ООН. Положение в ФАО по большинству аспектов аналогично положению, сложившемуся во многих других организациях. В соответствии с просьбой, выраженной на предыдущих сессиях Финансового комитета, Организация принимает всестороннее участие в межсекретариатских дискуссиях по этому вопросу. Его будущее рассмотрение на Генеральной Ассамблее в Нью-Йорке даст важную установку системе ООН в целом.

29. Секретариат ФАО по-прежнему считает, что эту проблему нужно решить как можно скорее путем обеспечения дополнительного финансирования, например используя действующий механизм начисления взносов или, возможно, адаптируя предложенное в системе Организации Объединенных Наций решение к обстоятельствам ФАО. А пока Секретариат ФАО будет продолжать работу по сдерживанию роста расходов нынешнего плана медицинского страхования и внимательно следить за ходом обсуждения в Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке.