

Группа «друзей Председателя» Совета ФАО
Программа работы и бюджет на 2010-11 гг.
Информационная записка 6 - ноябрь 2009 г.
Экономия за счет эффективности¹

Основные сведения

1. Организация настойчиво добивается экономии за счет эффективности путем уменьшения стоимости ресурсов, совершенствования процедур работы и увеличения возмещения затрат и постоянно отчитывается перед руководящими органами о полученных результатах. Меры по обеспечению эффективности, принятые за период с 1994 г. по 2009 г. включительно, позволили ежегодно сберегать средства на сумму 95,6 млн. долл. США, о чем сообщалось в докладах руководящим органам. Соответствующие данные представлены в приложении 1.

2. В целом за указанный период средства были сэкономлены за счет:

- уменьшения стоимости ресурсов – ежегодно на 27,7 млн. долл. США;
- рационализации вспомогательных административных и операционных процедур – ежегодно на 32,3 млн. долл. США;
- выборочного упразднения должностей – ежегодно на общую сумму 9,9 млн. долл. США;
- постепенной корректировки структуры кадрового состава – ежегодно на общую сумму 12,3 млн. долл. США;
- расширения финансовой базы программы работы за счет более полного возмещения внебюджетных затрат – ежегодно на немногим менее 13,4 млн. долл. США.

3. В материалах независимой внешней оценки (НВО) отмечалось, что «в заслугу Организации и ее членов можно поставить признание важности экономии за счет эффективности в области административного управления и технических программ ФАО в целях максимального восполнения нехватки бюджетных ресурсов для технической работы». ² В ходе НВО не делалось попыток подтвердить на независимой основе данные за период, по которому проводилась оценка, но было отмечено, что «данных, не соответствующих приведенным показателям, не обнаружено ни в документах руководящих органов, ни в докладах о результатах внешних проверок». ³

4. В настоящей записке рассказывается о действующей системе определения возможностей для повышения эффективности; опыте 2008-09 гг. и мерах, намеченных на двухлетие 2010-11 гг.

Система определения возможностей для повышения эффективности с учетом данных за 2006-07 гг.

5. В резюме ПРБ 2006-07 гг. в части, касающейся предложенных мер экономии за счет эффективности, Комитет по программе и Финансовый комитет отметили основные направления экономии последних лет; признали, что дальнейшее сокращение затрат связано с определенными сложностями, и просили придерживаться реалистичных требований в том, что касается экономии за счет эффективности.

6. С учетом этого, начиная с двухлетия 2006-07 гг., Организация в качестве целевого уровня экономии за счет эффективности использовала обычный норматив госсектора в 1,0-1,5% ежегодно. При этом было отмечено, что нарастающая сложность мер по экономии на

¹ Документ С 2009/15, пункты 179-190.

² Документ С 2007/1А.1, пункт 1222.

³ Документ С 2007/1А.1, пункт 1223.

постоянной основе может потребовать инвестиций или готовности понести временные расходы.

7. Для достижения указанного уровня предложено пять всеобъемлющих принципов определения возможностей для экономии за счет эффективности: в расчеты включаются все мероприятия; целевые уровни согласовываются с руководителями среднего звена, которые затем отвечают за выполнение и отчитываются о результатах; определяются необходимые уровни делегирования и внутреннего контроля; в целях широкого междисциплинарного сотрудничества вводятся эффективная внутриценовая стратегия и стимулы; по всем программам проводится самооценка на основе единых критериев и процедур.

8. В течение двухлетия 2006-07 гг. для достижения экономии за счет эффективности сразу за несколько двухлетий в порядок работы и структуру были внесены комплексные изменения.⁴ В 2006-07 гг. за каждый год сэкономлено по 14,1 млн. долл. США, о чем представлен соответствующий доклад.⁵ Полученный результат превысил целевой уровень. Росту эффективности Организации способствовало и повышение производительности (например, сокращение времени обработки платежей поставщикам услуг с 7-10 дней до 2-3 дней).

Меры экономии за счет повышения эффективности в 2008-09 гг.

9. Те же принципы применялись и при определении двухлетней суммы экономии за счет повышения эффективности в размере 13,1 млн. долл. США для ПРБ 2008-09 гг. В среднем за год эта сумма была ниже плана, что, в частности, объяснялось сложностью перестройки работы, необходимой для реализации всех возможностей центра совместных служб (ЦЕС) и достижения плановой двухлетней экономии в размере 8 млн. долл. США по 2009 г. Организация продолжала наращивать достигнутое в 2006-07 гг., обеспечивая дополнительную передислокацию междисциплинарных групп и рационализацию отделений, ведающих директивными и оперативными вопросами, за счет чего в 2008-09 гг. была достигнута дополнительная экономия в размере 5,1 млн. долл. США за двухлетие.

10. При утверждении ПРБ 2008-09 гг. Конференция просила определить, в каких областях за двухлетие будут обеспечены экономия и выигрыш за счет эффективности на дополнительную сумму 22,1 млн. долл. США, помимо 13,1 млн. долл. США, уже предусмотренных в вышеупомянутых ПРБ. При определении дополнительных возможностей экономии в 2008-09 гг. руководители среднего звена, учитывая рекомендации по итогам независимой внешней оценки (НВО), использовали пять возможных подходов: уменьшение стоимости ресурсов; рационализация вспомогательных административных и операционных процедур; выборочное упразднение должностей; постепенную корректировку структуры кадрового состава и расширение финансовой базы Программы работы за счет привлечения дополнительных внебюджетных ресурсов.

11. Как уже сообщалось Финансовому комитету, секретариат ожидает к концу двухлетия реализовать меры, которые обеспечат значительную дополнительную экономию и выигрыш за счет эффективности в размере 22,1 млн. долл. США. С другой стороны, из этой суммы в 2008-09 гг. фактически только 16,1 млн. долл. США планируется сэкономить за счет повышения эффективности. Остальные 6 млн. долл. США будут выручены за счет лишь разовых мер экономии.

12. Что касается 6 млн. долл. США, для экономии которых не удалось наметить на 2008-09 гг. соответствующих мер повышения эффективности, то в 2010-11 гг. дополнительная экономия 3,5 млн. долл. США будет обеспечена в результате того, что запланированные на определенный срок в 2008-09 гг. мероприятия начнут в полном объеме приносить намеченный на двухлетие результат с января 2010 г. (например, в виде экономии, которая будет реализована после передислокации в 2008-09 гг. сотрудников с упраздняемых должностей). Остальные 2,5 млн.

⁴ Документ CL 131/18, таблица 21.

⁵ Документ С 2009/8 PIR 2006-07, пункты 305-309.

долл. США будут сэкономлены за счет мер повышения эффективности, которые намечено определить и реализовать в 2010-11 гг.

13. В целом к концу двухлетия 2008-09 гг. благодаря мерам по повышению эффективности будет ежегодно экономиться 16,3 млн. долл. США, как это указано в приложении 1 по 2008-09 гг. Эта сумма эквивалентна ежегодному увеличению в 1,8%, что превышает намеченную для всей Организации ежегодную экономию за счет роста эффективности в размере 1,0-1,5%.

14. В качестве стимула к внесению творческих предложений и источника финансирования разработки перспективных новых идей по экономии за счет эффективности в январе 2008-09 гг. был создан фонд инноваций, который продолжит функционирование в 2010-11 гг.

Намеченная экономия за счет эффективности в 2010-11 гг.

15. По 2010-11 гг. за основу планирования экономии на основе повышения эффективности взяты опыт 2008-09 гг. и итоги всестороннего обзора. Кроме того, руководство отлично понимает, что двухлетие 2010-11 гг. имеет особый статус и является периодом интенсивной реформы, в ходе которой по всей Организации будет реализован широкий спектр крупных преобразований, последствия которых ошутят как персонал, так и службы. Большое число одновременно осуществляемых проектов реформы в сочетании с пока что неопределенными и не имеющими обоснования мерами по обеспечению эффективности может поставить под угрозу оптимизацию работы, которой намечено достигнуть при помощи целого ряда мер.

16. Как отмечалось выше, несмотря на предпринятые широкие и активные усилия, у Организации возникают трудности с определением необходимых в 2008-09 гг. дополнительных мер экономии за счет эффективности. Ряд намеченных мер в полном объеме будет реализован только спустя длительное время. К их числу относится начатое в 2008 г. упразднение должностей, эффект от которого в виде значительной экономии будет достигнут в 2010-11 гг. Возможности на других направлениях могут потребовать тщательного изучения и консультаций с персоналом и членами, а также инвестиций и промежуточных затрат на этапе реализации. Примером тому является продолжающийся обзор вопросов центра совместных служб и возможностей экономии на основе объединения подразделений, которые не будут учитываться в ПРБ 2010-11 гг. до тех пор, пока не будет проведен дополнительный анализ.

17. Итоги всестороннего обзора также обеспечивают основу для долговременной экономии. В них учтены все аспекты административного обслуживания, контрактации, закупок, финансовых управления и систем, людских ресурсов, а также информационной технологии и систем связи.⁶ В ходе обзора подготовлен ряд рекомендаций по оптимизации и основанный на фактах анализ возможностей для поддающейся количественной оценке экономии за счет эффективности в 2010-11 гг. После согласования в рабочих группах КоК-НВО и Финансовом комитете выкладки по расходам и экономии на основе рекомендаций всестороннего обзора были в полном объеме включены в ПНД⁷, а сроки соответствующих мероприятий были продлены, чтобы уменьшить риск. Мероприятия по итогам всестороннего обзора, намеченные на 2010-11 гг., внесены в ПРБ 2010-11 гг. С другой стороны, возможности денежной экономии в 2010-11 гг., рассмотренные членами, довольно скромны, но опираются на экспертные заключения, которых требовали группа, проводившая НВО, и члены.

18. В общем ПНД на 2010-11 гг. приоритеты и последовательность мероприятий определялись по тем же критериям, что и на 2009 г. (см. информационную записку 4, пункты 15-23). За счет семи мероприятий по итогам всестороннего обзора за двухлетие можно обеспечить экономию 3,85 млн. долл. США, в частности по проекту 9 ПНД, предусматривающему реформу административно-управленческих систем. Вместе с тем намеченный здесь результат возможен только при условии получения основных добровольных взносов.

⁶ Документ С 2008/4, пункт 39.

⁷ Документы CL 137/8 (приложение II) и С 2009/7 (приложение 5).

19. В дополнение к экономии средств за 2008-09 гг., которую из-за отсутствия других возможностей повышения эффективности намечено в полном объеме реализовать только в 2010-11 гг. (см. пункт 12), реалистичные меры экономии за счет эффективности, сформулированные на 2010-11 гг. с учетом всестороннего обзора и рисков, связанных с исполнением ПНД 2010-11 гг., позволят, по прогнозу, сэкономить 19,6 млн. долл. США, то есть ежегодно сберегать по 1,0%. С учетом тех рисков, которые возникают при одновременной реализации слишком большого числа мероприятий, основная часть мер экономии приходится на одну категорию, о которой подробно говорится ниже.

20. За счет выборочного упразднения директорских должностей в штаб-квартире будет высвобождено 17,4 млн. долл. США в виде сокращения затрат в 2010-11 гг. Это и есть основная часть намеченной на двухлетие «экономии за счет эффективности». В ходе упразднения в штаб-квартире будет сокращено 40 директорских должностей (из них 27 – в 2010-11 гг.), а ряд должностей категории общего обслуживания, возможно, потребуется упразднить, снизить по рангу или представить в пересмотренном должностном регистре. Согласно рекомендациям ПНД и по итогам рассмотрения в рабочих группах КоК-НВО, а также в Финансовом комитете в 2009 г. сэкономленные средства реинвестируются в программы ПРБ 2010-11 гг.⁸ Из их суммы 70% возвращено в ту же техническую область, в которой состоялось упразднение должностей, с учетом существенного объема секторальной работы, выполнявшейся сотрудниками на упраздненных должностях. Остальные 30% (5,2 млн. долл. США) активно перераспределены по программам и ассигнованиям с тем, чтобы в соответствии с указаниями руководящих органов обеспечить дополнительными ресурсами отдельные высокоприоритетные области работы⁹ (статистика, право на питание, EMPRES, животноводство, изменение климата, рыбное хозяйство и лесное хозяйство).

21. Снижение стоимости ресурсов. Экономия в двух областях, относящихся к планам ФАО по медицинскому страхованию, позволит Организации в 2010-11 гг. сэкономить около 1,1 млн. долл. США. К первой области относится заключенное со страховщиком соглашение о том, чтобы расходы по обработке страховых требований и накладные расходы сохранялись на уровне 2007 г. Их размер ежегодно увеличивался примерно на 5%. Вторая область касается нынешнего лимита по пенсионным вкладам, который все чаще оказывается более выгодным для лиц, отслуживших в Организации непродолжительное время, по сравнению с большинством вышедших в отставку сотрудников, отработавших в Организации более длительные сроки. С учетом этого обстоятельства лимиты, установленные для получаемых от пенсионеров вкладов по медицинским страховым премиям, корректируются, чтобы соответствовать процентной доле минимального пенсионного вознаграждения, соответствующего примерно 25 годам службы.

22. *Рационализация вспомогательных административных и операционных процедур.* Децентрализация работы в рамках программы технического сотрудничества (ПТС), которая с 2010 г. передается в ведение децентрализованных подразделений, снизит стоимость управления, контроля и координации по ПТС примерно на 0,9 млн. долл. США. К числу других областей экономии относится сокращение затрат по внешнему хранению.

23. *Постепенная корректировка структуры кадрового состава.* Благодаря этому новому подходу в 2008-09 гг. достигнута значительная экономия, но опыт указывает на необходимость осторожного регулирования кадрового состава с тем, чтобы сотрудники имели возможности для профессионального роста, а обслуживание обеспечивалось при оптимальном сочетании штатных и нештатных сотрудников. Кроме того, важно сохранять критическую массу технических знаний Организации. В связи с вышесказанным прогнозируемая сумма экономии по этой статье незначительна.

⁸ В пункте 46 ПНД говорится, что «... Периодическая экономия средств будет достигаться за счет структурной перестройки и изменений в реализации ртехнической работы Организации».

⁹ Документ С 2009/15 пункт 88

24. *Расширение финансовой базы программы работы на основе привлечения дополнительных внебюджетных ресурсов.* На 2010-11 гг. не удалось обеспечить никакой чистой экономии по следующим возможным направлениям: совместное финансирование должностей, по которым привлекаемые внебюджетные ресурсы вносят прямой вклад в реализацию программы работы, и возмещение, в соответствии с мероприятием 3.16 ПНД, дополнительных вспомогательных расходов, отвечающих установленным критериям. По этим двум направлениям будут, в частности, применяться общие для всей ООН согласованные принципы возмещения затрат, а для децентрализованных отделений, привлекаемых к деятельности на основе добровольных взносов, будут выпущены соответствующие инструкции. Такой порядок действия секретариата будет соблюдаться в соответствии с рекомендацией, принятой в июле 2009 г. на 128-й сессии Финансового комитета¹⁰, причем, учитывая сроки рассмотрения руководящими органами необходимых изменений в порядке возмещения затрат ФАО и время, требуемое для их осуществления, в 2010-11 гг. по этой статье невозможно предусмотреть никакой экономии .

¹⁰ Документ CL 137/4 пункт 61.

Приложение 1: Основные области экономии за счет повышения эффективности, достигнутой ФАО – 1994-2009 гг. (млн. долл. США)

Двухлетие	Реализация в полном объеме мер по экономии средств за счет повышения эффективности	Расчетная сумма годовой экономии
Уменьшение стоимости ресурсов		
До 2003 г.	Заключение новых партнерских соглашений (в том числе по ТСРС, привлечению экспертов, пенсионеров и т.д.)	11,0
До 2003 г.	Изменение нормативов по причитающимся выплатам за путевые расходы	2,0
До 2003 г.	Сокращение удельных расходов по коммуникации	1,0
До 2003 г.	Замена международных сотрудников программы в страновых отделениях национальными сотрудниками программы	6,0
2004-05 гг.	Переход на льготные взаиморасчеты за хранение и распространение публикаций	0,3
2004-05 гг.	Осуществление совместных закупок электроэнергии расположенными в Риме учреждениями ООН	0,2
2004-05 гг.	Дополнительное уменьшение документации руководящих органов и продолжительности сессий Конференции и Комитета по проблемам сырьевых товаров (проводимых встык с сессиями КСХ)	4,0
2006-07 гг.	Автоматизация платежей продавцам с уменьшением банковских сборов	0,2
2008-09 гг.	Уменьшение стоимости ресурсов, в том числе дополнительное изменение нормативов по выплатам, причитающимся за путевые расходы	3,0
<i>Итого, Уменьшение стоимости ресурсов</i>		27,7
Рационализация вспомогательных административных и операционных процедур		
До 2003 г.	Уменьшение численности вспомогательного персонала за счет автоматизации делопроизводства	12,0
До 2003 г.	Создание службы управленческой поддержки (СУП)	2,0
До 2003 г.	Увеличение объема работ по выпуску публикаций и документов, переводимых на внешний подряд, и более широкое использование внешних местных переводчиков для региональных конференций	6,0
До 2003 г.	Реорганизация деятельности по программе на местах	5,0
2004-05 гг.	Реорганизация реестров	0,2
2004-05 гг.	Передача части функций в службу управленческой поддержки и соответствующее сокращение вспомогательного персонала в административном отделе канцелярии Генерального директора	0,3
2006-07 гг.	Рационализация работы административно-управленческих и оперативно-функциональных групп в региональных отделениях	1,4
2008-09 гг.	Дальнейшая рационализация административно-управленческих и оперативно-функциональных групп в региональных отделениях	0,5
2008-09 гг.	Экономия за счет введения в строй центра совместных служб (ЦСС)	4,0
2008-09 гг.	Рационализация вспомогательных административных и операционных процедур	0,9
<i>Итого, Рационализация вспомогательных административных и операционных процедур</i>		32,3
Выборочное упразднение должностей		
До 2003 г.	Меры, касающиеся руководства, включая упразднение должностей помощников ADG и помощников директоров отделов	4,0
2006-07 гг.	Выборочное упразднение 21 директорского поста и соответствующих постов вспомогательного персонала	4,5
2008-09 гг.	Выборочное упразднение 13 директорских постов и соответствующих постов вспомогательного персонала	1,4
<i>Итого, Выборочное упразднение должностей</i>		9,9

Двухлетие	Реализация в полном объеме мер по экономии средств за счет повышения эффективности	Расчетная сумма годовой экономии
Постепенная корректировка структуры кадрового состава		
До 2003 г.	Снижение среднего ранга по должностям категории специалистов	5,0
До 2003 г.	Передача функций технического характера, функций содействия в выработке политики и оперативных функций, выполнявшихся различными бюро, в ведение региональных отделений	2,0
2006-07 гг.	Упразднение в рамках перестройки штаб-квартиры бюро по последующим действиям в связи с продовольственными саммитами и альянсам	0,7
2008-09 гг.	Передислокация многодисциплинарных групп	2,0
2008-09 гг.	Понижение среднего ранга по должностям категории специалистов	2,6
<i>Итого, Постепенная корректировка структуры кадрового состава</i>		12,3
Расширение финансовой базы программы работы на основе оптимизации возмещения внебюджетных затрат		
До 2003 г.	Увеличение возмещения затрат по услугам технической поддержки проектов	4,0
2006-07 гг.	Увеличение доли вспомогательных расходов по проектам в поддержку регулярной программы	2,5
2006-07 гг.	Увеличение доли возмещения затрат по чрезвычайным проектам с 6,5% до 10%	5,0
2008-09 гг.	Расширение финансовой базы программы работы на основе включения внебюджетных ресурсов	1,9
<i>Итого, Расширение финансовой базы программы работы на основе оптимизации возмещения затрат по внебюджетным услугам</i>		13,4
Всего, годовая сумма достигнутой экономии за счет повышения эффективности		95,6