

Правила и процедуры

Процесс формирования и согласования программы и бюджета МАГАТЭ

РЕЗЮМЕ

- При разработке программы и бюджета в МАГАТЭ используется подход, ориентированный на результат. Это управленческий подход, в рамках которого основное внимание уделяется достижению результатов, повышению эффективности, учету извлеченных уроков при принятии управленческих решений, а также мониторингу показателей работы и отчетности о них.
- В программе и бюджете МАГАТЭ определяется программная деятельность, которая будет вестись в рамках каждой основной программы, и, как и в обновлении бюджета, объем средств, выделяемых на эту деятельность.
- Финансирование программы работы МАГАТЭ осуществляется по различным каналам: из регулярного бюджета, Фонда технического сотрудничества и внебюджетных средств.
- Ниже вкратце описывается процесс формирования и согласования программы и бюджета МАГАТЭ.

ПОДХОД, ОРИЕНТИРОВАННЫЙ НА РЕЗУЛЬТАТ

В 2000 году Агентство начало применять ориентированный на результат подход к разработке программ, который предполагает составление двухгодичных программ, нацеленных на достижение ряда желаемых результатов, которые четко формулируются в самом начале этого процесса и в сопоставлении с которыми в конце двухгодичного периода оцениваются фактические результаты деятельности (в соответствии с документом GOV/2000/13). Одна из главных причин внедрения в разработку программ подхода, ориентированного на результат, состоит в том, чтобы ясно показать, как программы и деятельность Агентства приносят



ощутимую выгоду государствам-членам. Принятие ориентированного на результат подхода помогает также повысить четкость и последовательность при разработке программ, способствуя при этом взаимопониманию и лучшей коммуникации между всеми заинтересованными сторонами.

Подход, ориентированный на результат, применяется в три последовательных, непрерывных и взаимосвязанных этапа:

- 1) планирование;
- 2) осуществление и мониторинг;
- 3) оценка показателей работы и отчетность о них.

Таким образом, Агентство всякий раз занимается всеми тремя этапами этого процесса одновременно: планированием предстоящего двухгодичного периода, мониторингом осуществления текущего двухгодичного периода и анализом уроков предыдущего двухгодичного периода и представлением отчетности за этот период. В данном обзоре говорится в основном об этапе планирования этого цикла.

Рис. 1. Цепочка результатов



Цели

Каких изменений мы планируем добиться в долгосрочной перспективе:

положение, которое должно быть достигнуто в конце определенного отрезка времени в результате осуществления деятельности Агентства, направленной на удовлетворение выявленной потребности.

Итоги

Каких изменений мы хотим добиться:

конкретные изменения, которые должны произойти благодаря действиям Агентства в течение двухгодичного периода для достижения поставленной цели. Итоги напрямую связаны с мероприятиями, и о них можно судить по оценочным показателям.

Мероприятия

Что делается или осуществляется:

продукты или услуги, предоставляемые непосредственно в результате осуществления деятельности Агентства.

Деятельность

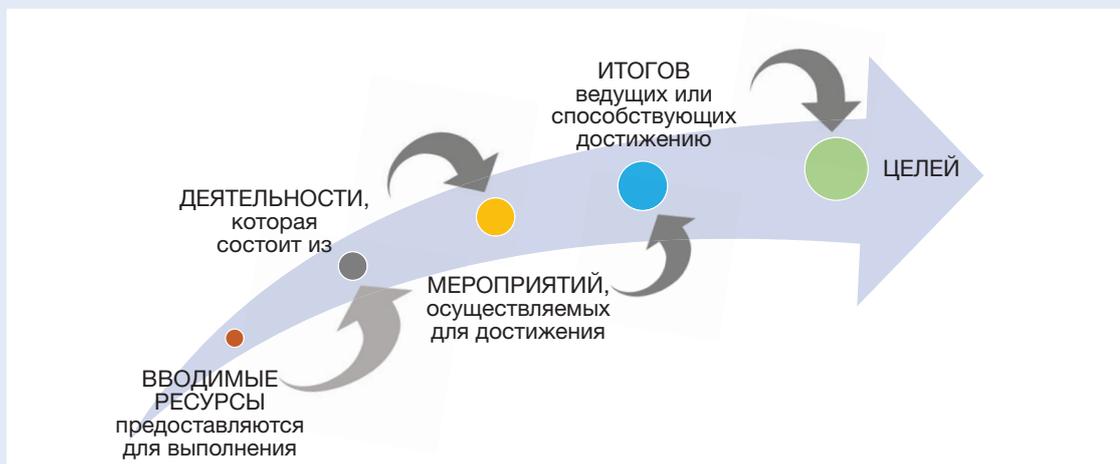
Что сделано:

процессы, посредством которых вводимые ресурсы преобразуются в мероприятия.

Вводимые ресурсы

Какие используются ресурсы:

организационные, людские и материальные ресурсы, требующиеся для осуществления деятельности и достижения результатов в установленный срок.



Результаты — это изменения состояния или условий, вызванные причинно-следственной связью. Различают три вида достижимых изменений: мероприятия, итоги и цели.

Достижение результатов посредством реализации проекта или программы можно подтвердить на любом из трех уровней: «мероприятия», «итоги» и «цели»; все уровни в совокупности формируют «цепочку результатов». Упрощенно цепочку результатов можно представить в виде последовательности условных утверждений:

- Если сделано А, то случится В;
- Если случилось В, то, вероятно, случится и С, как показано на рис. 1.

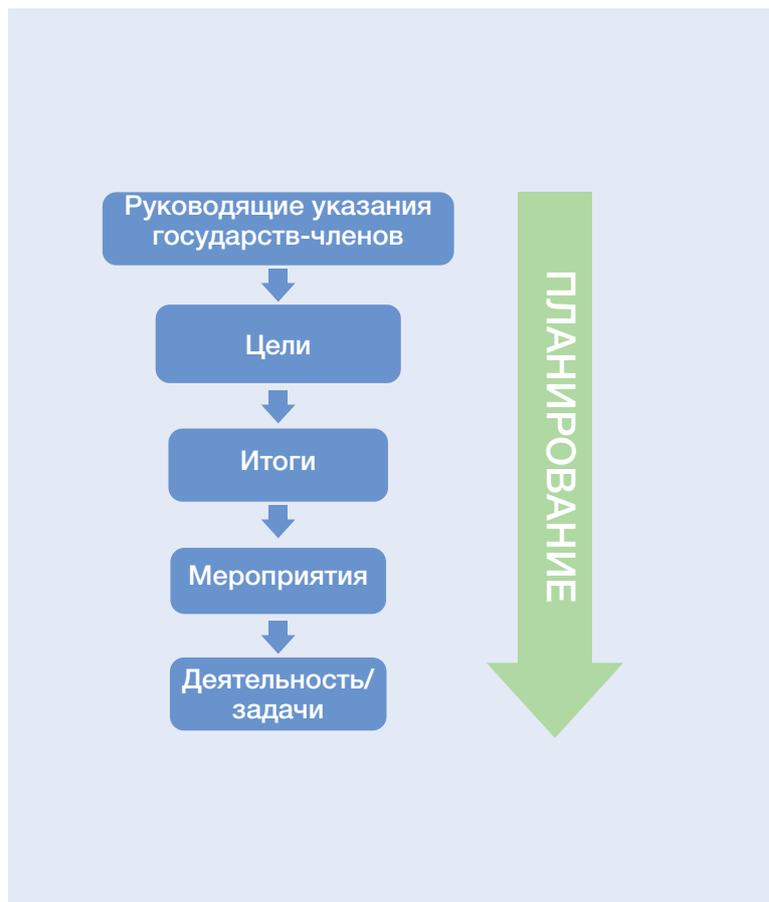
Цепочка результатов показывает причинно-следственную связь с течением времени, но это не простой линейный процесс. Есть множество внешних факторов, которые могут повлиять на результаты действий, особенно на уровне итогов.

Планирование по цепочке результатов осуществляется по принципу «сверху вниз», когда руководящие указания государств-членов преобразуются в цели, итоги, мероприятия и деятельность/задачи. Принимаются меры к тому, чтобы программы разрабатывались на основе результатов оценки потребностей государств-членов в рамках, определенных директивными органами. Применение принципа «сверху вниз» на этапе планирования помогает убедиться, что выделенные ресурсы соответствуют результатам, которых ожидают директивные органы, а при определении целей сначала ставится вопрос «чего мы хотим добиться», а затем — «как мы этого добьемся».

На основе планирования программы на двухгодичный период, включающего планирование задач и мероприятий, определяется стоимость соответствующей деятельности и объем требуемых ресурсов. Эти стоимостные показатели суммируются, образуя два ежегодных бюджета.

ПРОЦЕСС ФОРМИРОВАНИЯ И СОГЛАСОВАНИЯ БЮДЖЕТА

Согласно статье XIV.A Устава «Совет управляющих представляет на рассмотрение Генеральной конференции годовые бюджетные сметы расходов Агентства». В 1999 году Генеральная конференция утвердила поправку к статье XIV.A Устава Агентства, позволяющую составлять бюджет на двухгодичной основе.



Однако эта поправка пока еще не вступила в силу. В своем годовом докладе Генеральной конференции Секретариат продолжает обращать внимание государств-членов на то обстоятельство, что в текущих условиях ограниченности ресурсов как Секретариат, так и государства-члены затрачивают на нынешний процесс утверждения ежегодных бюджетов значительные ресурсы, которые могли бы использоваться в иных целях. До вступления поправки в силу сохранится текущая практика подготовки программы и бюджета: программа будет утверждаться на два года, а бюджет — на один.

Подготовка и согласование программы и бюджета, а также обновления бюджета обычно занимают примерно полтора года. Программа и бюджет готовятся каждые два года на следующий двухгодичный период.

Формирование программы и бюджета начинается с получения руководящих указаний по основным программам, в которых учитываются руководящие указания государств-членов и направления, установленные Генеральным директором.

Сообразно структуре программы работы Агентства программа и бюджет делятся на шесть основных программ МАГАТЭ с указанием соответствующих работ и бюджетов.

Основная программа 1. Ядерная энергетика, топливный цикл и ядерная наука

Основная программа 2. Ядерные методы для развития и охраны окружающей среды

Основная программа 3. Ядерная безопасность и физическая ядерная безопасность

Основная программа 4. Ядерная проверка

Основная программа 5. Услуги в области политики, управления и администрации

Основная программа 6. Управление техническим сотрудничеством в целях развития

Каждая основная программа представляет собой отдельную категорию ассигнований, и, соответственно, без одобрения Совета управляющих перенос финансирования из одной категории ассигнований в другую невозможен.

Впервые Генеральный директор установил целевой показатель эффективности на уровне Агентства в размере не менее 10 млн евро для оперативной части регулярного бюджета на двухгодичный период 2022-2023 годов. Он представляет собой целевой показатель эффективности на 2,6% по каждой основной программе по сравнению с утвержденным бюджетом на 2021 год. Поскольку был предложен бюджет с нулевым реальным ростом, эти сбережения и эффективность по основным программам должны быть реинвестированы в новые и расширенные мероприятия, которые должны быть четко проработаны в рамках представления программы и бюджета.

Генеральный директор МАГАТЭ рассматривает эту информацию и предлагает государствам-членам программу и бюджет на соответствующий двухгодичный период. Предложение Генерального директора содержится в проекте программы и бюджета, который часто называют «Белой книгой». Этот документ выпускается в конце января года, предшествующего началу двухгодичного периода.

Затем государства-члены изучают проект программы и бюджета в ходе всеобъемлющего процесса консультаций, длящегося несколько месяцев. Работа начинается с проведения неофициального совещания Комитета по программе и бюджету (КПБ) в феврале того же года.

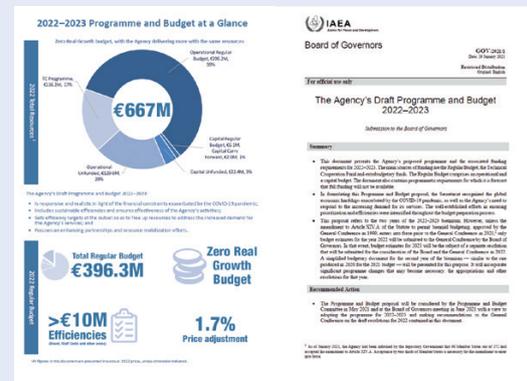
Совет управляющих может решить провести более глубокое изучение проекта и начать процесс консультаций среди государств-членов в формате рабочей группы. В апреле также проводится финансово-административный семинар-практикум. Это технический брифинг, проводимый для государств-членов по всем финансовым и административным вопросам, которые будут рассматриваться КПБ.

Официальное совещание КПБ проводится ежегодно в мае; одна из его целей — достичь консенсуса по программе и бюджету и вынести рекомендации Совету управляющих, который на своей сессии в июне должен принять решение, утвердить программу на следующий двухгодичный период



НЕОФИЦИАЛЬНОЕ СОВЕЩАНИЕ КПБ

ЯНВ ФЕВ МАР



2022-2023 Programme and Budget at a Glance

Board of Governors

COV-2023
Date: 14 April 2022

The Agency's Draft Programme and Budget 2022-2023

Summary:

- This document presents the Agency's proposed programme and the associated budget requirements for 2022-2023. It includes a summary of the proposed programme and budget, and a summary of the Agency's draft programme and budget.
- The Agency's draft programme and budget for 2022-2023 is based on the 2021-2022 programme and budget, and is subject to the Board of Governors' approval.
- The Agency's draft programme and budget for 2022-2023 is based on the 2021-2022 programme and budget, and is subject to the Board of Governors' approval.

Recommended Action:

- The Board of Governors should approve the Agency's draft programme and budget for 2022-2023, and should also approve the Agency's draft programme and budget for 2022-2023.

ВЫПУСК ПРОЕКТА ПРОГРАММЫ И БЮДЖЕТА АГЕНТСТВА НА 2022-2023 ГОДЫ (НА АНГЛИЙСКОМ) И БРОШЮРЫ

и рекомендовать Генеральной конференции принять бюджет МАГАТЭ на первый год двухгодичного периода. Программа и бюджет Агентства в рекомендованном Советом управляющих виде, которые часто называют «Синей книгой», затем представляются в сентябре Генеральной конференции на окончательное утверждение.

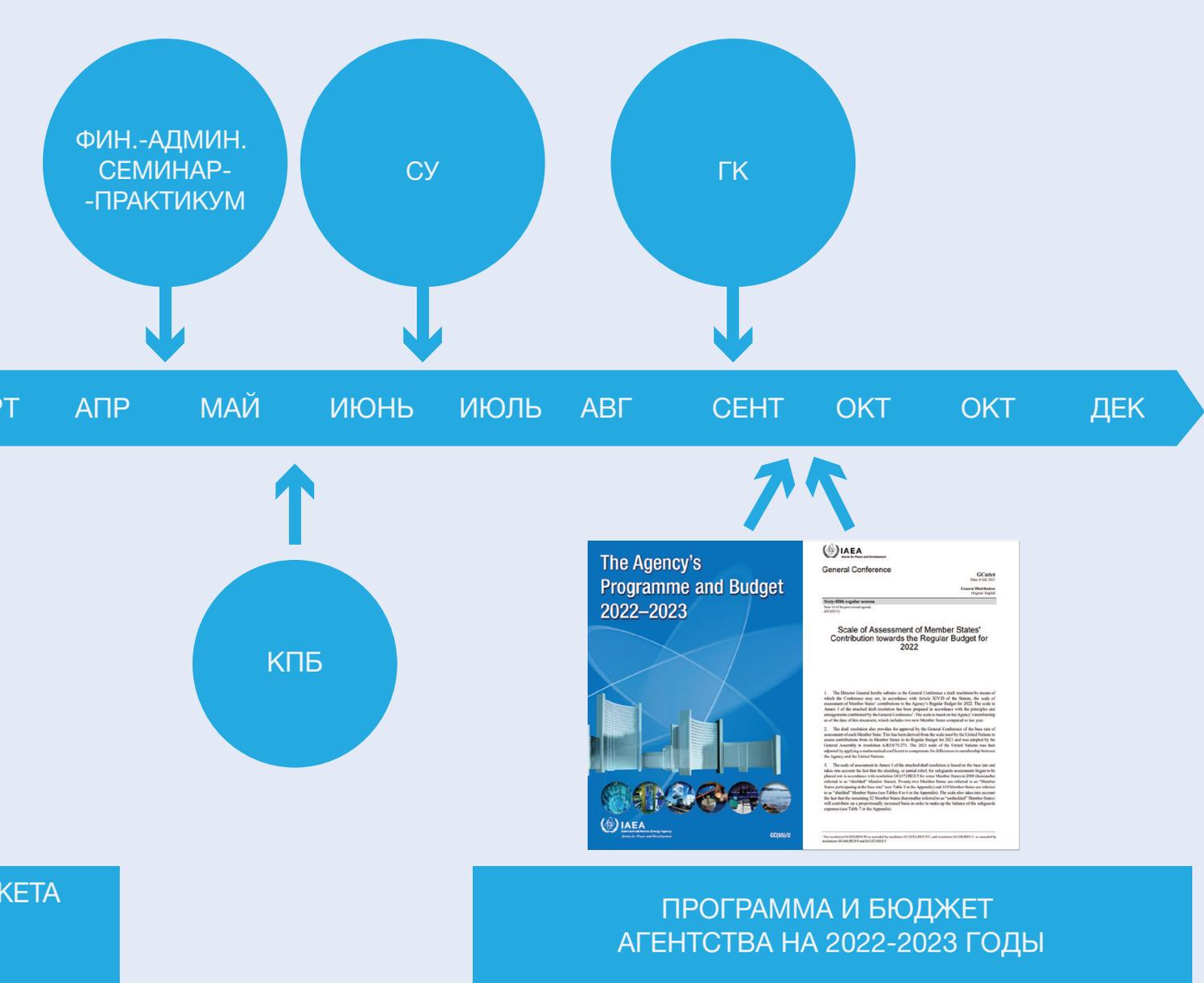
Например, программа Агентства на двухгодичный период 2022-2023 годов, принятая Советом управляющих в июне 2021 года, была представлена Генеральной конференции в сентябре 2021 года в документе «Программа и бюджет Агентства на 2022-2023 годы» (GC(65)/25)/2). В этот документ были включены бюджетные сметы как на 2022, так и на 2023 год. Однако на 2023 год была сделана только предварительная смета, а бюджет был утвержден

Генеральной конференцией только на 2022 год.

В резолюции Генеральной конференции об ассигнованиях по регулярному бюджету приводится корректировочная формула для учета колебаний обменного курса в течение года. Также в бюджете предусмотрена «ценовая корректировка» для учета инфляции.

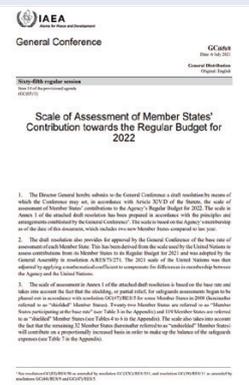
Далее объясняется процесс для второго года двухгодичного периода.

При подготовке обновления бюджета, в котором представлен бюджет на второй год двухгодичного периода, работа ведется по упрощенной схеме в консультации с государствами-членами, поскольку специально обсуждать программу в целом или техническое сотрудничество не требуется.



АГЕНТСТВО

ПРОГРАММА И БЮДЖЕТ АГЕНТСТВА НА 2022-2023 ГОДЫ



Все ресурсы в 2023 году — общая информация



В соответствии с порядком, принятым для двухгодичного программирования, бюджетная смета на второй год двухгодичного периода должна содержаться в кратком сводном документе под названием «Обновление бюджета Агентства». В этом обновлении бюджета, которое представляется в первый год двухгодичного периода, указываются все изменения в программах и вводится ценовая корректировка на второй год двухгодичного периода, указываются все значительные изменения в предварительной бюджетной смете и приводятся проекты резолюций по ассигнованиям и других резолюций.

ИСТОЧНИКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ МАГАТЭ

Ресурсы Агентства складываются из средств регулярного бюджета, Фонда технического сотрудничества и внебюджетных ресурсов.

1. Регулярный бюджет

Ассигнования по регулярному бюджету, полностью финансируемые государствами-членами, представлены в двух частях: одна — для оперативного регулярного бюджета, вторая — для капитального регулярного бюджета. Из оперативного регулярного бюджета покрываются расходы на текущую деятельность, которая должна

осуществляться в течение соответствующего двухгодичного периода. Из капитального регулярного бюджета покрываются расходы на инфраструктуру и разовые закупки крупного оборудования, а также на проекты по реконструкции и строительству, которые могут потребовать многолетнего финансирования.

Расходы, соответствующие этим ассигнованиям из оперативного и капитального регулярных бюджетов, учитываются отдельно, чтобы средства, выделенные на оперативный регулярный бюджет, не использовались как основные капиталовложения и наоборот.

После того как Генеральная конференция утвердит бюджет, рассчитывается доля (размер взноса/платежа) регулярного бюджета, уплачиваемая каждым государством-членом. Эти расчеты осуществляются в двух валютах: долларах США и евро.

Это делается для того, чтобы свести к минимуму риск курсовых прибылей или убытков для Агентства. Потребности Агентства в основном оплачиваются в евро и долл. США; в настоящее время их соотношение составляет примерно 88% евро и 12% долларов США.

Взносы государств-членов, являющиеся обязательными, основаны на шкале взносов, устанавливаемой Генеральной конференцией.

Рис. 2

ФОРМУЛИРОВАНИЕ ОПИСАНИЙ РЕЗУЛЬТАТОВ

Итог: повышение эксплуатационной безопасности в ГЧ на основе самооценки работы станций и выполнения рекомендаций, пожеланий и предложений миссий ОСАРТ

ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ПОКАЗАТЕЛИ

Оценочный показатель: процентная доля рекомендаций и предложений Агентства относительно повышения эксплуатационной безопасности, надлежащим образом учтенных в ГЧ

РАССМОТРЕНИЕ И ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ

Фактическое достижение: 98 %
Замечания о достижениях: получено 175 рекомендаций и предложений и выявлено 53 положительные практики; на момент проверки выполнено или активно выполнялись более 98% рекомендаций и предложений

КОНТРОЛЬ РЕЗУЛЬТАТОВ

Промежуточный статус:
зеленый — выполняется
Доклад об оценке результатов деятельности по программе:
достигнутые целевые показатели

ПОСТАНОВКА ЦЕЛЕВЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

Базовый уровень: 80%
Целевой показатель: 95% проблем решены или активно решаются
Средства проверки: отчеты повторных миссий

Система, определяющая шкалу взносов или взнос каждого государства-члена в регулярный бюджет, основывается на шкале взносов Организации Объединенных Наций. Подлежащая выплате сумма варьируется год от года ввиду изменений в шкале взносов Организации Объединенных Наций и изменений в членском составе Агентства, помимо изменений размера бюджета. В 2023 году регулярный бюджет МАГАТЭ составляет 396,8 млн евро (см. стр. 6).

2. Фонд технического сотрудничества

Деятельность Агентства в области технического сотрудничества финансируется из Фонда технического сотрудничества (ФТС), расходов по национальному участию (РНУ) и внебюджетных взносов в поддержку программы технического сотрудничества. ФТС складывается из добровольных взносов государств-членов, для которых каждый год Советом управляющих рекомендуется плановая

цифра, и обязательных РНУ, оплачиваемых получающими помощь государствами-членами. Несмотря на то что взносы в ФТС имеют добровольный характер, по шкале взносов в регулярный бюджет для всех государств-членов рассчитывается плановая цифра ФТС и всем им настоятельно рекомендуется выплачивать взносы в полном объеме. В 2023 году общая плановая цифра ФТС составляет 92,6 млн евро, а общий объем ресурсов программы технического сотрудничества (включая ФТС, РНУ и внебюджетные взносы в поддержку программы технического сотрудничества), по прогнозам, составляет 118 млн евро.

3. Внебюджетные взносы

Внебюджетные взносы вносятся государствами-членами и прочими донорами, в том числе нетрадиционными. Они делаются в виде денежных взносов или в натуральной форме.

При осуществлении некоторых видов деятельности, финансирование которых не предусмотрено в регулярном бюджете, и поддержке деятельности в области технического сотрудничества Агентство продолжает пользоваться внебюджетными средствами. В 2023 году для выполнения деятельности, которая в настоящее время не обеспечена финансированием из регулярного бюджета, потребуются внебюджетные средства в объеме 128,7 млн евро по оперативной части и 20,8 млн евро по капитальной части регулярного бюджета.

Информация об объемах финансирования для оперативной и капитальной частей регулярного бюджета, ФТС и внебюджетных средств содержится в опубликованном документе МАГАТЭ «Программа и бюджет» (издается на весь двухгодичный период) и в обновлении бюджета (издается на второй год двухгодичного периода). Информацию о финансовой стороне деятельности Агентства можно найти в финансовых ведомостях Агентства.

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ И ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ДОКЛАДОВ

На этапе осуществления руководители используют информацию, полученную по итогам мониторинга показателей работы, для внутреннего обучения и принятия управленческих решений, а также для представления внешних докладов о достигнутых результатах государствам-членам. См. пример на рис. 2, стр. 7.

Так, государствам-членам сообщается об исполнении программы и бюджета в промежуточном докладе о ходе осуществления и докладе об исполнении программы, которые издаются в середине и конце двухгодичного периода, соответственно. Помимо результатов, достигнутых в ходе исполнения программы работы Агентства, в этих докладах содержится подробная информация об исполнении бюджета. Кроме того, финансовые ведомости Агентства ежегодно проверяются Внешним аудитором. Проверенные финансовые ведомости представляются государствам-членам ежегодно в апреле и рассматриваются КПБ.

СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

1. Программа и бюджет Агентства на 2022-2023 годы (GC(65)/2)23(GC(65)/2)
2. Обновление бюджета Агентства на 2023 год (GC(66)/X)
3. Финансовые ведомости Агентства за 2020 год (GC(65)/4)20(GC(65)/4)
4. Реформа управления (GOV/INF/1998/18, GC(42)/INF/7 и GOV/INF/2000/20 – GC(44)/INF/12)
5. Новый подход Агентства к разработке программы (GOV/2000/13)
6. Представление докладов о результатах осуществления программы в рамках ориентированного на конкретные результаты подхода (GOV/INF/2002/5)

Обозрение МАГАТЭ издается Бюро общественной информации и коммуникации

С более подробной информацией о МАГАТЭ и его работе можно ознакомиться на сайте www.iaea.org

или на наших страницах



или во флагманской публикации Агентства «Бюллетень МАГАТЭ» по адресу www.iaea.org/ru/bulletin

МАГАТЭ, Венский международный центр, а/я 100, 1400 Вена, Австрия

Эл. почта: info@iaea.org • Телефон: +43 (1) 2600-0 • Факс: +43 (1) 2600-7

